

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE BUDGET ET LE FISC ALGÉRIENS

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 21 Mai 1929, à 2 heures

PAR

Jacques COMMON

MEMBRES DU JURY :

Président : M. OUALID, Professeur.

Suffragants { M. MAUNIER, Professeur.
M. Roger PICARD, Professeur.

LES PRESSES MODERNES

45, RUE DE MAUBEUGE

PARIS (IX^e)

1929

LE BUDGET ET LE FISC
ALGÉRIENS

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE BUDGET ET LE FISC ALGÉRIENS

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 21 Mai 1929, à 2 heures

PAR

Jacques COMMON

MEMBRES DU JURY :

Président : M. OUALID, Professeur.

Suffragants { M. MAUNIER, Professeur.
M. Roger PICARD, Professeur.

LES PRESSES MODERNES

45, RUE DE MAUBEUGE

PARIS (IX^e)

1929



PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE I. — Histoire du budget algérien	9
§ 1. Première période 1830-39	9
§ 2. Deuxième période 1839-45	11
§ 3. Troisième période 1845-1900	12
§ 4. L'autonomie financière	17
CHAPITRE II. — Les Assemblées Financières	19
Section I. — Les Délégations Financières	19
§ 1. Leur composition	19
§ 2. L'élection des délégués	22
Section II. — Le Conseil supérieur du Gouverne- ment	26
CHAPITRE III. — Le fonctionnement du régime budgé- taire	30
§ 1. Préparation du budget	30
§ 2. Vote du Budget	30
a) en session ordinaire	
b) en session extraordinaire	
c) les dépenses à régulariser	
§ 3. Exécution et contrôle du budget ...	39
a) exécution	
b) contrôle	

— II —

CHAPITRE IV. — Les pouvoirs des Assemblées Algériennes. Leurs limites	42
§ 1. Les attributions du Gouverneur Général	42
§ 2. Les Délégations Financières	42
§ 3. Le Conseil Supérieur	43
§ 4. Le pouvoir central	46
§ 5. Le Parlement	50
CHAPITRE V. — La composition du budget algérien ..	55
§ 1. Budget spécial et budget intégral ..	55
a) Les dépenses militaires	
b) Les garanties d'intérêt	
c) Les pensions civiles	
d) Autres charges conservées par la Métropole.	
§ 2. Dépenses obligatoires et dépenses facultatives	62
§ 3. Budget ordinaire et budget extraordinaire	79
a) L'emprunt.	
b) Le fonds de réserve.	
c) Autres ressources du budget extraordinaire.	
d) La participation du budget ordinaire aux dépenses extraordinaires.	
CHAPITRE VI. — L'évolution du budget spécial	93
§ 1. Composition primitive du budget spécial	93
§ 2. Composition actuelle	95
§ 3. Développement du budget autonome	98

— III —

§ 4. Développement comparé avant et après la guerre	102
§ 5. Accroissement des dépenses algériennes après 1919	113
§ 6. Progression du budget ordinaire ...	117
§ 7. Les Prévisions budgétaires	122
§ 8. Développement comparé des différents postes du budget algérien	125
§ 9. Evolution des dépenses algériennes depuis la conquête	134

DEUXIÈME PARTIE

Le Fisc Algérien

CHAPITRE I. — L'évolution du système fiscal algérien	141
§ 1. L'origine coranique des impôts perçus avant la conquête	142
§ 2. Les impôts perçus au début de l'occupation	151
§ 3. Les impôts arabes en 1918	154
§ 4. Les impôts français perçus en Algérie	157
CHAPITRE II. — Le régime fiscal de l'Algérie du Nord	159
<i>Section I.</i> — Les différentes ressources de la Colonie	161
<i>Section II.</i> — Ressources perçues par la Métropole	164
<i>Section III.</i> — Les impôts algériens	166
§ 1. Les impôts directs	169
a) La contribution foncière.	
b) L'impôt sur les bénéfices agricoles.	
c) Impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux et autres	

— IV —

taxes payées par les commerçants.

d) Impôt sur les traitements et salaires.

e) Impôt sur les bénéfices des professions non commerciales.

f) Règles communes aux impôts cédulaires.

g) Le régime fiscal des valeurs mobilières.

h) L'impôt complémentaire sur l'ensemble du revenu.

§ 2. Les taxes assimilées 197

§ 3. L'impôt sur les successions 199

§ 4. Droits atteignant les faits de consommation 201

a) Contributions diverses.

b) Les droits de douane et l'octroi de mer.

§ 5. Enregistrement et timbre 209

CHAPITRE III. — Les pouvoirs des Assemblées Algériennes en matière fiscale. — Les Services Financiers Algériens 213

§ 1. Le vote de l'impôt 213

§ 2. Le recouvrement de l'impôt 220

a) Service du Trésor.

b) La régie des contributions diverses.

c) Les contributions directes.

d) Les autres services financiers.

CHAPITRE IV. — Les résultats de l'autonomie financière	226
§ 1. Les recettes algériennes ; leur développement depuis 1901	227
§ 2. Les impôts algériens	231
§ 3. La richesse privée de la Colonie	234
§ 4. La répartition des charges	243
CONCLUSION	251

BIBLIOGRAPHIE

I. — *OUVRAGES GÉNÉRAUX*

- ALLIX. — Traité de Législation Financière.
- R. AYNARD. — L'œuvre française en Algérie.
- BURDEAU. — L'Algérie en 1891.
- CAILLAUX. — Le budget et les finances des colonies en France et en Angleterre.
- DESSOLLIERS. — De l'assimilation fiscale en Algérie.
- DUPUY. — Histoire des impôts arabes.
- ESTOUBLON et LEFÉBURE. — Codes annotés.
- GAUTHIER. — L'Algérie et la Métropole.
- GIRAULT. — Principes de législation coloniale. 5^e éd. t. IV.
- GRIVAZ. — Les délégations financières algériennes.
- LARCHER. — Traité de législation algérienne, 3^e éd.
- LEROY BEAULIEU. — L'Algérie et la Tunisie.
- LÉVY ALVAREZ. — Le budget de l'Algérie.
- DE MÉNERVILLE. — Dictionnaire de législation algérienne.
- M. MORAND. — A son cours de droit musulman.
- OUALID. — Essai d'évaluation du Capital privé de l'Algérie.
» La Fortune mobilière de l'Algérie.
- THOMAS. — Les Délégations Financières algériennes.
» L'Algérie et l'autonomie financière.
- VIGNON. — La France en Algérie.
- WAHL. — L'Algérie.

— VIII —

II. — THÈSES

- BESNARD. — Les Délégations Financières algériennes (1906).
BESSON. — Les Délégations financières (1912).
BONZOM. — Le régime fiscal de l'Algérie (1899).
BOUDOT. — Le régime financier de l'Algérie (1900).
CAPOT DE QUISSAC. — Le budget spécial de l'Algérie (1922).
CHAMBOREDON. — La décentralisation financière en Algérie (1907).
COSTE. — Les impôts achour et hockor dans le département de Constantine (1911).
DEL MONTE. — Les pouvoirs financiers des Assemblées Algériennes (1923).
DEMADE. — Le budget spécial de l'Algérie (1902).
LE DORÉ. — Le budget spécial de l'Algérie (1903).
PÉRINGUEY. — L'autonomie financière de l'Algérie (1904).
TROUSSEL. — Les impôts arabes en Algérie (1902).

III. — DOCUMENTS.

- Les Assemblées Algériennes (recueil des lois, décrets et arrêtés concernant leur organisation et leur fonctionnement, publié par le Gouvernement général en 1923).
Exposé de la situation générale de l'Algérie, présenté chaque année par le Gouverneur Général.
Procès-verbaux des délibérations des Assemblées Algériennes.
Rapports généraux du budget, présentés au nom des Commissions des Finances des Délégations Financières

— IX —

et du Conseil Supérieur. Voir notamment les rapports de MM. de Solliers, Vérola, Abeilhé, Pantaloni, Morard.

Statistique générale de l'Algérie.

Statistique financière de l'Algérie.

IV. — *RÉPERTOIRES.*

DALLOZ. — V. Organisation de l'Algérie.

FUZIER HERMANN. — V. Algérie.

Répertoire de droit administratif de BÉQUET. — V. Algérie.

INTRODUCTION

Lorsque l'on étudie aujourd'hui l'histoire financière de l'Algérie, on pourrait être tenté de ne la faire remonter qu'au 19 décembre 1900 et de considérer la période antérieure comme une époque de vie ralentie pendant laquelle la colonie, soumise à une tutelle étroite, se trouvait, faute de moyens financiers suffisants, retardée dans son essor économique.

Ce serait une grossière erreur. Si l'étape qui va de la conquête à l'émancipation financière et administrative de l'Algérie a été marquée de bien des tâtonnements, il n'en reste pas moins que, pendant les trois quarts de siècle qu'elle comporte, le travail accompli fut gigantesque et paraît presque incroyable quand on compare la situation du début aux résultats obtenus. Il y a loin du colon qui dans « l'infecte Mitidja, foyer de maladie et de mort, domaine des chacals et des bandits arabes » (1), travaillait « les pieds dans les marais, sous la menace des fusils Hadjoutes embusqués » (2), contraint, pour aller vendre quelques sacs de blé au marché voisin de conduire, par de mauvaises pistes, une véritable expédition, il y a loin de ce pionnier de l'occupation française au colon qui, en 1900, récoltait en toute tranquillité plus de vingt-deux millions de quintaux de céréales, près de cinq millions

(1) Général Duvivier.

(2) Burdeau : l'Algérie en 1891.

d'hectolitres de vins, disposait d'un réseau ferré de près de trois mille kilomètres et de plus de deux mille trois cents kilomètres de routes nationales. Si à ce moment l'Algérien, prenant conscience de lui-même, pouvait à juste titre réclamer un peu plus de libertés et de prérogatives sur ce sol durement conquis, si à ce moment la nécessité d'une « Charte Algérienne » devenait impérieuse, il n'en est pas moins vrai que l'œuvre accomplie jusque-là a été formidable. La loi du 19 décembre 1900, que certains jugeaient pourtant prématurée, a été le digne couronnement de cette œuvre : elle est venue à son heure, au moment même où l'Algérie était assez forte pour évoluer seule vers ses destinées.

La réforme pourtant était importante ; non seulement la Colonie recevait son autonomie budgétaire, c'est-à-dire devenait maîtresse de ses dépenses, mais surtout elle recevait une délégation presque complète des pouvoirs du Parlement en matière fiscale. Il convient, en effet, de distinguer nettement les deux catégories d'attributions — budgétaires et fiscales — des Assemblées Algériennes, les premières s'exerçant en matière de dépenses, les secondes en matière de recettes. Sans doute, dans la pratique, cette distinction n'est-elle pas toujours facile à faire : le terme de budget englobe dans son sens général les recettes et les dépenses dont il constitue l'état comparatif. Mais il convient de remarquer que dans cet état comparatif des dépenses et des recettes, les crédits accordés d'après l'évaluation des dépenses probables constituent l'essentiel de la loi budgétaire. Les prévisions de recettes n'ont qu'un caractère indicatif. En effet, tandis que les ordonnateurs sont strictement liés par la décision du législateur en ma-

tière de crédits, les prévisions de recettes, du moins depuis la disparition des impôts de répartition, demeurent sans influence sur l'établissement des rôles par les agents du service de l'assiette.

Nous prendrons donc désormais le terme de Budget, dans ce sens réduit d'état de dépenses par opposition aux recettes qui entrent tout naturellement dans l'étude de la fiscalité algérienne.

La confusion que l'on commet d'ordinaire entre Budget et fiscalité, provient principalement de ce que la loi de finances votée chaque année par les Chambres et désignée sous le nom générique de budget, contient en effet, à côté des dispositions budgétaires proprement dites, de nombreux textes législatifs, incorporés au hasard des discussions parlementaires et dont la plupart concernent l'assiette de l'impôt. Mais alors que, par sa nature, le budget a un caractère essentiellement temporaire et ne s'applique qu'à une période déterminée, les dispositions fiscales sont permanentes, et demeurent en vigueur tant qu'une nouvelle intervention législative ne les a pas abrogées.

Cette distinction qui peut paraître inutile en France où le Parlement est souverain et peut intercaler dans la loi budgétaire toutes les dispositions particulières qu'il juge utiles, reprend toute son importance dès qu'il s'agit d'une unité administrative subordonnée, telle l'Algérie. On pourrait très bien concevoir que le Parlement se soit réservé le droit d'établir les impôts à percevoir au profit de la Colonie, les Assemblées locales ne pouvant émettre en cette matière que de simples vœux.

Il n'en a rien fait, et la loi du 19 décembre 1900, en

même temps qu'elle octroyait à l'Algérie un budget autonome, lui conférait en matière fiscale une égale liberté.

Mais les résultats de cette large initiative financière s'avèrent très différents suivant que l'on considère l'évolution budgétaire et l'évolution fiscale de la Colonie. Celle-ci a poursuivi, en effet, une évolution budgétaire indépendante de celle de la Métropole. En revanche, contrairement aux craintes de séparatisme qu'avaient pu faire naître chez certains le vote d'une loi maintes fois qualifiée de « Constitution de la Colonie », l'évolution du régime fiscal algérien au début profondément différent de celui de la Métropole, a tendu vers une assimilation aujourd'hui presque complètement réalisée.

Nous étudierons donc successivement le budget et le fisc algériens, en cherchant à dégager de leur évolution respective leurs caractères et leur fonctionnement actuel.

PREMIÈRE PARTIE

LE BUDGET ALGÉRIEN

CHAPITRE PREMIER

HISTOIRE DU BUDGET ALGÉRIEN

Si, depuis la réforme accomplie par la loi du 19 décembre 1900, la réglementation du budget algérien est restée à peu près stable, il est loin d'en avoir toujours été de même. Jusqu'à cette dernière date, on peut diviser l'histoire budgétaire de la Colonie en trois phases bien distinctes : 1°) La période d'incertitude de la conquête ; 2°) un essai prématuré d'autonomie financière ; 3°) enfin (par réaction sans doute), la confusion complète du budget algérien dans le budget métropolitain avec des alternatives d'assimilation et de décentralisation plus ou moins poussées.

§ 1. — Première période — 1830-1839

Pendant les premiers temps de l'occupation militaire, alors que l'on ne savait même pas quel caractère aurait cette occupation et si la France poursuivrait sa conquête

ou s'en tiendrait à la leçon infligée aux Turcs, il était évidemment difficile d'établir l'organisation financière de la colonie sur des bases solides. D'ailleurs, les premiers occupants ne pouvaient recueillir aucune indication sur les règles suivies en cette matière avant leur arrivée, les fonctionnaires turcs ayant tous été expulsés de la régence et leurs archives dispersées. Ce fut donc, au début, la confusion la plus complète. Cette période, caractérisée par les changements incessants de personnel, dura jusqu'en 1839.

La Commission de Gouvernement (6 juillet 1830), remplacée trois mois plus tard par le Comité de Gouvernement comprenait une section financière. Mais, à la suite de la création en décembre 1831 de l'Intendance civile, dépendant du Ministère de la Guerre et ayant au nombre de ses attributions la direction et la surveillance de tous les services financiers, cette première tentative fut complètement abandonnée.

L'organisation d'un Gouvernement général militaire, en juillet 1834, fit passer les services financiers sous la direction du Gouverneur, sans bien préciser d'ailleurs les attributions exactes de ce nouveau fonctionnaire. Aussi, deux arrêtés ministériels des 1^{er} septembre 1834 et 2 août 1836, vinrent combler cette lacune, en même temps qu'ils créaient le poste de Directeur des Finances. Les fonctions respectives du Gouverneur général, de l'Intendant civil et du Directeur des Finances, étaient désormais les suivantes :

Chaque année, le budget des recettes et des dépenses de l'Algérie devait être préparé par le Gouverneur et soumis, ainsi que le programme des grands travaux à exécuter, à son chef hiérarchique le Ministre de la Guerre. C'é-

fait également lui qui arrêtait et transmettait au même Ministre les comptes généraux des recettes et dépenses.

Les fonctions d'ordonnateur, sauf en ce qui concerne la solde de l'Armée et de la Marine et les dépenses des services d'Administrations Militaire et Maritime, étaient dévolues à l'Intendant Civil, qui avait encore pour attribution de rendre exécutoire les rôles établis par le Directeur des Finances. Quant à celui-ci, il était plus particulièrement chargé de toutes les opérations relatives à l'assiette et au recouvrement des impôts. C'était également lui qui vérifiait et contrôlait toutes les caisses publiques.

§ 2. — *Deuxième période* — 1839-1845

Ce premier essai d'organisation, qui s'étendait non seulement aux recettes et dépenses d'intérêt général de la Colonie mais encore aux finances communales, ne donna pas tous les résultats qu'on pouvait en attendre. Une nouvelle réglementation était réclamée de tous les côtés. Elle fut tentée par l'ordonnance du 21 août 1839.

Cette ordonnance constituait une première ébauche de budget colonial, distinct de celui de la Métropole : le nouveau système faisait une distinction, qui retrouva une certaine vogue soixante ans plus tard, entre les dépenses du « budget général des services coloniaux », ayant un caractère plus particulièrement local (elles englobaient même les dépenses municipales), et les dépenses restant à la charge du Trésor, que l'on considérait comme intéressant plus ou moins directement la souveraineté de l'Etat français. Du côté recettes les produits coloniaux, que l'on a quelquefois comparés aux ressources départementales

mais qui, en fait, comprenaient presque uniquement les impôts arabes et l'octroi de mer, étaient attribués à la Colonie, les autres revenus étant portés au budget général de la Métropole sous le titre « Produits et revenus de l'Algérie ».

Le budget des dépenses était préparé à Alger, en Conseil d'Administration, et soumis au Ministre de la Guerre.

A côté de ces règles budgétaires, l'ordonnance de 1839 édictait pour la première fois un véritable traité de la comptabilité algérienne, désormais soumise au contrôle de la Cour des Comptes.

§ 3. — *Troisième période* — 1845-1900

Mais le nouveau régime ne devait pas connaître une meilleure fortune que les précédents et la loi de Finances du 4 août 1844, posant le principe du rattachement au budget et l'état de toutes les recettes et dépenses de l'Algérie autres que celles ayant un caractère local et municipal, supprima pour une longue période le budget spécial de la Colonie. Mais la nouvelle organisation, pour durable qu'ait été son idée directrice, conservée pendant plus d'un demi-siècle, n'en a pas moins connu de multiples changements de détails.

I. — BUDGET DES RECETTES ET DÉPENSES LOCALES ET MUNICIPALES.

La transformation dont le principe avait été ainsi posé par le Parlement, a été réalisée par l'ordonnance du 17 janvier 1845, complétée le 2 janvier de l'année suivante, par un décret sur la comptabilité. Ces textes continuent à prévoir l'existence d'un budget des recettes et dépenses

locales et municipales, mais comme l'indique ce titre, il ne s'agit là que de la réunion en un seul document des budgets de l'ensemble des Communes algériennes. Il devait d'ailleurs disparaître quelques années plus tard, en 1858, pour faire place à trois budgets provinciaux et à un certain nombre de budgets communaux.

Désormais, le budget proprement algérien devait donc être compris dans la loi de finances votée chaque année par le Parlement français. Les produits et revenus du Trésor, dont l'énumération était donnée dans le tableau A annexé à l'ordonnance du 17 janvier 1845, figuraient parmi les voies et moyens du budget général sous le titre de « Produits et revenus de l'Algérie ». Les dépenses indiquées au tableau B de la même ordonnance étaient approuvées et arrêtées par le Ministre de la Guerre, et incorporées par lui dans le budget de son Ministère.

II. — LE MINISTÈRE DE L'ALGÉRIE ET DES COLONIES.

La création en juin 1858 du Ministère de l'Algérie et des Colonies, qui recueillait, avec les attributions du département de la Guerre, les pouvoirs du Gouverneur Général désormais supprimé, devait apporter un premier changement aux règles concernant la préparation du budget de la Colonie dont les dépenses étaient désormais comprises dans les prévisions du nouveau Ministère.

III. — GOUVERNEUR GÉNÉRAL ET CONSEIL SUPÉRIEUR.

Mais celui-ci n'eut qu'une durée éphémère et lorsqu'après sa suppression le Gouvernement Général fut rétabli le 24 novembre 1861, ce fut à ce dernier que furent restituées la plupart des attributions du Ministère disparu,

notamment la mission de « préparer le budget, assurer l'assiette et la répartition des divers impôts ». Un Conseil supérieur était institué qui comprenait, à côté du Gouverneur et du Sous-Gouverneur, seize fonctionnaires membres de droit, et six représentants des Conseils généraux, dont tous les membres étaient encore à cette époque désignés par le pouvoir exécutif. Le projet de budget, après avis du Conseil Supérieur, était arrêté par le Gouverneur, envoyé au Ministre de la Guerre et soumis à l'Empereur pour être finalement voté par le Parlement.

IV. — L'ALGÉRIE, PROLONGEMENT DE LA FRANCE. — PREMIÈRE TENTATIVE D'ASSIMILATION COMPLÈTE.

A la suite des événements de 1870, le Gouvernement Général fut supprimé et on fit, de février à mai 1871, un premier essai d'assimilation complète ; l'Algérie soustraite au régime militaire formait trois départements français. On répartit en conséquence entre les différentes administrations le budget qui, jusqu'à ce jour, n'avait dépendu que d'un seul Ministère. Mais on ne tarda pas à revenir au régime antérieur en se contentant de transférer au département de l'Intérieur les attributions financières autrefois dévolues à celui de la Guerre.

V. — DÉCRETS DE RATTACHEMENT — 1881-1896.

Cependant les idées d'assimilation à outrance ne devaient pas tarder à retrouver leur prestige et les décrets de rattachement de 1881 supprimèrent à nouveau l'unité du budget algérien. Dorénavant, chaque ministre, en dressant l'état des dépenses de son département, y comprenait celles des services algériens dont il avait la direction.

Mais un aussi brusque changement de régime ne devait pas tarder à faire sentir les inconvénients d'une assimilation mal comprise. Le Gouverneur Général, tiraillé entre les différents Ministères, n'était plus qu'un « décor coûteux » (1). Non seulement la Colonie n'était pas plus intéressée qu'autrefois à une bonne gestion financière, puisqu'elle ne profitait pas des excédents budgétaires ni même des plus-values fiscales, mais en outre les crédits lui étaient alloués sans tenir compte de ses besoins réels et souvent avec une parcimonie incroyable. D'autre part, tous les grands travaux, même les plus indispensables, restaient en suspens faute de ressources qu'aurait seul pu procurer un emprunt, et la vie économique de la colonie, au rythme déjà très ralenti, menaçait de s'arrêter complètement. Le besoin d'une nouvelle réforme se faisait de plus en plus sentir.

Dès 1886, le Gouverneur Général Tirman exposait, sous le nom de budget spécial, un premier projet qu'il devait préciser quatre ans plus tard devant le Conseil Supérieur. Les dépenses civiles, à l'exception des crédits pour garanties d'intérêts, auraient été réunies en un seul document. Ainsi restreintes, ces dépenses auraient pu être entièrement couvertes par les recettes perçues en Algérie, dont l'excédent aurait été partagé avec la Métropole, la part restant à la colonie permettant cependant de gager un premier emprunt.

Ce projet, qui laissait subsister le vote du budget par le Parlement, fut cependant assez mal accueilli au début. Burdeau, rapporteur du budget de l'Algérie, ne pouvait

(1) Jules Ferry.

admettre qu'il fut question de budget spécial, alors que l'Algérie ne pouvait faire face à toutes ses dépenses, y compris celles de la garantie d'intérêts aux Compagnies de Chemin de Fer. Sans écarter le principe d'un tel budget, il n'en voyait la réalisation possible que lorsque la Colonie aurait pu en supporter seule tout le poids. En attendant, il préconisait la réunion des dépenses algériennes en un seul document pour en faciliter l'étude. A la suite de cette observation un premier progrès fut accompli par la présentation sous forme d'état annexe du « Budget spécial de l'Algérie ».

Malgré son échec, au moins provisoire, le projet de budget spécial eut cependant le mérite de provoquer d'importantes discussions devant le Parlement. Finalement, la Chambre des Députés invita le Gouvernement, en novembre 1896: « 1°) à rapporter immédiatement ces décrets (ceux de 1881) et à réorganiser la haute administration de la colonie ; 2°) à déposer sans retard un projet de loi tant pour constituer le contrôle de l'administration que pour régler la composition et le fonctionnement du Conseil Supérieur ».

VI. — DÉCRET DE DÉRATTACHEMENT.

A la suite de ce vote, et par le décret de « dérattachement » du 31 décembre 1896, on revint à l'ancien système : le budget préparé par le Gouverneur Général était, après avis du Conseil Supérieur, envoyé au Ministre de l'Intérieur, qui le soumettait en même temps que celui de son Ministère au Parlement.

Mais l'opinion publique et parlementaire ne se contenta pas de ce premier résultat. Sans doute les besoins

de l'Algérie étaient désormais étudiés par une autorité locale aux pouvoirs renforcés ; mais on désirait encore une plus grande liberté pour la colonie. Les décrets du 23 août 1898, destinés à étendre l'autorité du Gouverneur Général et à associer plus directement les populations algériennes à son œuvre, ont préparé la voie à la réforme réclamée.

§ 4. — *Quatrième période. Loi du 19 décembre 1900*

L'AUTONOMIE FINANCIÈRE.

Après un vote de principe émis par la Chambre le 19 mars 1900 et invitant le Gouvernement à lui soumettre un projet de budget intégral, la loi du 19 décembre 1900 fut votée sans discussion.

Cependant la réforme était considérable. Quelques années auparavant elle eut même paru exorbitante ; le Ministre de l'Intérieur n'écrivait-il pas, en 1898 : « Le budget de l'Algérie a toujours été un budget d'Etat ; nul ne pourrait admettre qu'il cessa de l'être pour tout ce qui concerne les dépenses de souveraineté, c'est-à-dire celles qui ont trait à la direction politique de la Colonie, à sa défense sur terre et sur mer et aux autres grands services publics qui assurent le respect du droit national et l'autorité de la justice ».

A l'époque où ces déclarations étaient faites, un seul système paraissait possible : l'Algérie, comme les autres colonies aurait un budget local, s'alimentant au moyen de ressources abandonnées par la Métropole. Un obstacle insurmontable semblait d'ailleurs s'opposer à tout système de budget intégral ; les ressources auraient été loin de

suffire à toutes les dépenses de la colonie, même en en exceptant les charges militaires. Au contraire, le système du budget spécial ne mettant à la charge de l'Algérie qu'une partie de ses dépenses et faisant entre elle et la métropole un partage arbitraire des recettes (par moitié dans le projet du Gouverneur Laferrière), permettait d'équilibrer facilement le futur budget. C'est en sa faveur que s'étaient prononcées dès leur première session les Délégations financières. Cependant, l'idée d'un budget intégral commençait à se faire jour sous l'influence notamment de M. Dessoliers. Les délégués financiers revenant sur leur opinion s'en déclarèrent partisans en 1899. C'est à la suite de ce vœu que la Chambre des Députés, le 19 mars 1900, invita le Gouvernement à lui soumettre un projet de budget intégral. Dans le système de M. Dessoliers, l'équilibre était obtenu grâce au subterfuge, si énergiquement combattu par Burdeau, qui consistait à laisser à la charge de l'Etat, avec les dépenses militaires, la garantie d'intérêts aux Chemins de Fer Algériens et le service des pensions civiles.

L'Algérie avait donc son budget spécial, mais si la loi du 19 décembre 1900 innovait considérablement en ce qui concerne l'autonomie financière de la Colonie, elle se contentait, quant aux organes de cette autonomie, de renvoyer aux décrets de 1898 qui, « provisoirement », devaient continuer à s'appliquer.

CHAPITRE II

LES ASSEMBLÉES FINANCIÈRES

Malgré les imperfections inhérentes à un régime si hâtivement élaboré, malgré les nombreux projets de réforme qui ont été présentés depuis, ce provisoire dure encore. Il convient donc d'en étudier en détail et le mécanisme et le fonctionnement.

SECTION I

Les Délégations Financières

§ 1. — *Composition.*

Les Délégations Financières sont une application du principe de la représentation des intérêts. Si elles constituent, en effet, une assemblée unique elles sont, en fait, divisées en quatre groupes distincts provenant de quatre corps électoraux différents : la Délégation des Colons, celle des non colons, et la délégation indigène comprenant une section arabe et une section kabyle.

Mais, si le principe de la représentation des intérêts peut paraître excellent alors qu'il s'agit d'une assemblée dépourvue de tout caractère politique, il semble qu'en l'occurrence le compartimentage ait été fait d'une façon un peu

sommaire. Rien à dire en ce qui concerne la distinction entre citoyens français et indigènes : l'antagonisme des mœurs devait forcément se traduire par des modes d'élection différents ; les oppositions d'intérêts résultant d'une fiscalité spéciale, d'un statut juridique et d'un régime foncier particuliers rendaient encore plus nécessaire le groupement des représentants indigènes en une assemblée distincte. Enfin, il était impossible d'accorder aux deux parties de la population une représentation numérique établie sur les mêmes bases ; c'eût été consacrer l'écrasement de l'élément européen par l'élément indigène.

C'est la division de la population française en deux autres catégories qui seule peut prêter aux critiques ; si, en effet, le groupe « colon » paraît assez homogène, il n'en est pas de même de l'autre corps électoral, assemblage hétéroclite de toutes les classes de la population qui ne font pas partie du premier. Il semble que les non colons auraient pu être répartis en plusieurs groupes distincts. Cela aurait évité de donner une importance relativement trop grande à la première délégation ; les colons et les non colons ont, en effet, une représentation égale malgré leur importance numérique très différente ; en 1926, les listes électorales comportaient 27.939 colons contre 79.994 non colons, soit près du triple. Sans doute, l'agriculture constitue la principale richesse de l'Algérie et lors de la création des délégations financières les colons devaient former l'élément essentiel de la population ; mais il n'en est plus de même aujourd'hui ; à côté de cette classe il s'en est constitué peu à peu plusieurs autres dont l'importance va croissant. Le commerce tout d'abord s'est développé tout aussi rapidement que l'agriculture ; les pro-

fessions libérales, au début forcément assez restreintes, ont aujourd'hui autant d'importance qu'en France, de même que la classe des fonctionnaires, dont le nombre s'est peut-être beaucoup trop accru ; enfin, l'industrie, encore presque naissante en égard à l'importance des autres branches de l'activité algérienne, paraît devoir prendre rapidement un essor de plus en plus grand.

Il semble donc que tous les électeurs rangés sous la rubrique « non colons » pourraient être eux-mêmes répartis au moins en deux classes : « Commerçants et Industriels » d'une part, « Professions libérales, fonctionnaires et salariés » de l'autre.

L'inégalité de représentation entre les deux catégories de citoyens français est accentuée par le découpage arbitraire des circonscriptions électorales. Celles-ci sont, en effet, les mêmes pour les deux groupes d'électeurs, comme si ces derniers étaient partout également répartis. C'est ainsi que l'on cite souvent certaines circonscriptions (celles d'Alger et de Sidi-bel-Abbès), qui, à côté d'un nombre imposant de non colons, renferment à peine quelques électeurs de la première catégorie. Or cette disproportion ne se reproduit pas dans les régions agricoles : si les colons y forment bien l'élément essentiel de la population, les non-colons y sont toujours assez nombreux ; de plus, ils ont alors, de par leur profession, des intérêts tellement liés à ceux des agriculteurs, que leur représentant se trouve généralement forcé de ménager ces derniers, sinon même de prendre leur défense tout autant que celle de ses propres électeurs.

Mais en admettant même que colons et non-colons aient toujours des intérêts divergents et que, par consé-

quent, leurs votes se compensent, l'équilibre se trouverait encore rompu en faveur des premiers par suite de l'appoint des voix des délégués indigènes, presque tous propriétaires fonciers.

Une des conséquences de la prédominance de l'élément rural aux délégations financières est la survivance du système forfaitaire en matière d'impôt sur les bénéfices agricoles, malgré plusieurs propositions de réforme soumises par le Gouverneur Général aux Assemblées Algériennes. Ces projets furent chaque fois repoussés à une forte majorité ; et pourtant tous les délégués autres que les colons auraient eu, semble-t-il, le plus grand intérêt à l'adoption d'une réforme qui, tout en consacrant une plus équitable répartition des charges fiscales, aurait procuré au Trésor des plus-values permettant d'ajourner pendant plusieurs années la création de tous impôts nouveaux.

§ 2. — *Election.*

Quoi qu'il en soit, les délégations des colons et des non-colons comprennent chacune 24 membres, élus à raison de huit par département, chacun de ceux-ci étant à cet effet divisé en autant de circonscriptions spéciales. Les délégués financiers sont désignés par un collège un peu plus restreint que celui des élections politiques : en effet, en dehors des conditions d'électorat normales, il est exigé une majorité de 25 ans, une résidence de trois ans dans la Colonie et la possession de la nationalité française depuis douze ans au moins.

En outre, sous couleur « d'interpréter » le décret du 23 août 1898 sur les délégations financières, un décret du 4 janvier 1900, dont la légalité est des plus contestables,

a décidé notamment que le fils d'étrangers né en France (c'est-à-dire réputé Français depuis sa naissance si dans l'année qui suit sa majorité il ne répudie pas la nationalité française), ne peut être électeur aux Délégations financières qu'à l'âge de 34 ans (1).

Sont réputés colons, tous concessionnaires ou propriétaires de biens ruraux, ainsi que tous chefs d'exploitation ou fermiers desdits biens. Sont électeurs non-colons, tous les autres contribuables à condition qu'ils soient inscrits au rôle de l'une des contributions directes ou des taxes assimilées.

Pour être éligible il suffit d'être électeur ou tout au moins de réunir les conditions requises pour pouvoir l'être. Par ailleurs les causes d'inéligibilité et d'incompatibilité applicables aux conseillers généraux sont étendues aux délégués financiers ; le décret de 1898 interdit, en outre, le cumul du mandat de délégué avec celui de sénateur ou de député.

Si l'élection aux deux premières délégations peut se rapprocher sensiblement des autres élections françaises, le mode de désignation des délégués indigènes devait être essentiellement différent ; en fait, il a d'ailleurs souvent varié depuis 1898 ; si, en effet, il eut été prématuré d'ac-

(1) La légalité de cette disposition est contestée par tous ceux qui ont eu à s'occuper des questions algériennes ; un décret ne pouvait, en effet, ni toucher aux décrets de 1898 ayant force de loi à la suite de leur consécration par la loi du 19 décembre 1900, ni, surtout, modifier les effets attachés à la nationalité française par la loi du 26 juin 1889 (remplacée aujourd'hui par la loi du 10 août 1927), en créant plusieurs catégories parmi les Français jure soli. Voir cependant en sens contraire un arrêt de la Cour de Cassation (Chambre Civile du 6 août 1913).

corder alors à tous les indigènes des prérogatives trop étendues en matière électorale et ne tenant pas assez compte du degré d'assimilation respectif des différentes races, il n'en reste pas moins qu'il était et reste souhaitable d'étendre de plus en plus leurs prérogatives au fur et à mesure qu'ils se pénètrent des mœurs et des habitudes françaises.

C'est ainsi qu'au début, certains délégués indigènes étaient nommés directement par le Gouverneur Général. Depuis la disparition du territoire de commandement dans l'Algérie du Nord (1922), ils sont tous élus à un suffrage plus ou moins restreint.

Leur délégation comprend cinq délégués arabes par département, plus six délégués kabyles, tous élus au scrutin individuel, dans les communes de plein exercice par tous les électeurs inscrits sur les listes électorales de la circonscription, dans les communes mixtes par les membres indigènes des commissions municipales et des Djemmaas (loi du 4 février 1919, décrets des 6 février et 29 avril 1919 modifiés par le décret du 20 décembre 1922). Les membres de la délégation indigène sont donc élus, partie au suffrage direct et partie au suffrage à deux degrés. Sont électeurs les indigènes musulmans algériens âgés de 25 ans, ayant une résidence effective de deux années dans la commune, ne tombant pas sous le coup d'une des incapacités prévues par la loi française, et enfin se trouvant dans l'une des nombreuses situations énumérées par le décret du 6 février 1919 (1), à l'exclusion de ceux qui au-

(1) 1°) Avoir servi dans les armées de terre ou de mer ; 2°) Etre propriétaire foncier, fermier ou commerçant sédentaire ; 3°) Etre employé de l'Etat du département ou de

raient subi la peine de mise en surveillance prévue par l'article 3 de la loi du 15 juillet 1914 (1).

Tous ces électeurs participent directement à la désignation des délégués financiers dans les communes de plein exercice. Au contraire dans les communes mixtes, le collège électoral, beaucoup plus restreint, ne comporte que les cadis (membres de droit des commissions municipales) et les membres des Djemmaas, assemblées délibérantes des douars, eux-mêmes élus par les électeurs du premier degré.

Avant 1919, le suffrage était beaucoup plus restreint et comportait deux degrés dans tous les cas: seuls, les conseillers municipaux indigènes prenaient part à l'élection des délégués arabes. Quant aux représentants kabyles, ils étaient désignés par les chefs de groupes dits « Kharouba ».

Les conditions d'éligibilité sont beaucoup plus larges que pour les deux premières délégations. En effet, outre les électeurs de la circonscription à représenter, tout citoyen français est éligible. Il faut cependant, aux conditions d'incompatibilité et d'inéligibilité déjà énoncées, ajouter l'impossibilité de cumuler le mandat de délégué avec les fonctions de Caïd, Agha, Bach-Agha, secrétaire de commune mixte ou de sous-préfecture, et même garde-

la commune ou être titulaire d'une pension de retraite ; 4°) Etre membre d'une chambre d'agriculture ou de commerce ; 5°) Etre titulaire de certains diplômes, notamment le certificat d'études primaires, ou de certaines distinctions honorifiques, notamment d'une décoration française.

(1) Aujourd'hui remplacée par la loi du 4 août 1920.

champêtre, garde-forestier, agent de police et cavalier de commune mixte.

Tous les délégués sont élus pour six ans et renouvelés par moitié tous les trois ans. Le partage cependant ne peut pas être rigoureux puisque la troisième délégation comporte 21 membres. Font partie d'une première série les circonscriptions de chaque département désignées par un numéro impair (elles sont toutes numérotées de 1 à 8. ou de 1 à 5 selon qu'il s'agit des deux premières délégations ou de la section arabe). La première série comprend donc 12 circonscriptions françaises ayant droit à deux délégués chacune, neuf circonscriptions arabes et deux kabyles. La seconde série, composée des circonscriptions « paires » ne comprend que 32 représentants. Les élections pour le renouvellement de ces derniers ont eu lieu en décembre 1929.

SECTION II

Le Conseil supérieur du Gouvernement

Le Conseil Supérieur du Gouvernement existait depuis 1860, lorsque le troisième décret du 23 août 1898 est venu le réorganiser complètement. Aux termes de ce décret il devait comprendre 60 membres, provenant de trois origines bien distinctes, savoir : 1°) Le Gouverneur Général, président ; le Secrétaire du Gouvernement ; le premier Président de la Cour d'Appel d'Alger ; le Procureur Général près la même Cour ; l'Archevêque d'Alger (qui, à la suite de la séparation des Eglises et de l'Etat, en a été

exclu par le décret du 16 mai 1907) ; l'Amiral commandant la Marine en Algérie ; le Commandant Supérieur du Génie ; les trois Généraux commandant les divisions (dont la présence a aujourd'hui perdu sa raison d'être par suite de la disparition du territoire de Commandement dans l'Algérie du Nord) (1) ; les trois Préfets algériens ; le Recteur de l'Académie d'Alger ; l'Inspecteur Général des Ponts et Chaussées ; l'Inspecteur Général des Mines, aujourd'hui remplacé par l'Ingénieur en chef des Mines ; l'Inspecteur Général des Finances en mission en Algérie ; le Conservateur des Forêts d'Alger ; les quatre conseillers rapporteurs près le Conseil du Gouvernement (dont trois seulement font encore partie du Conseil Supérieur lorsqu'il remplit ses fonctions budgétaires, le quatrième supprimé en 1901 a été rétabli deux ans plus tard mais il ne peut prendre part qu'aux délibérations concernant les territoires du Sud. Pour compenser cette suppression, trois postes de conseillers adjoints ont été créés, mais ces derniers ne peuvent siéger au Conseil Supérieur que pour remplacer les conseillers rapporteurs qui se trouveraient empêchés).

Ce premier groupe comprenait donc vingt-deux membres de droit, réduits aujourd'hui à vingt.

2°) Seize délégués financiers élus par leurs collègues, à raison de six pour chacune des deux premières délégations, de trois pour la section arabe et d'un pour la section kabyle — quinze membres appartenant aux Conseils Généraux et élus à raison de cinq par département. —

(1) Le maintien des Généraux de Division au Conseil Supérieur continue cependant à s'expliquer lorsque cette Assemblée s'occupe de questions intéressant les Territoires du Sud.

3°) Trois notables indigènes et quatre membres choisis parmi les fonctionnaires algériens, à raison de leurs lumières et de leurs services, tous désignés par le Gouverneur Général.

Tous les membres, autres que les membres de droit, sont élus ou nommés pour trois ans. Bien entendu, dans le cas où l'un d'eux viendrait à perdre la qualité en vertu de laquelle il siège au Conseil Supérieur, il devrait être immédiatement remplacé.

On a parfois soutenu l'illégalité des modifications apportées par simple décret au régime de 1898 auquel le législateur de 1900 a expressément entendu donner force de loi. L'irrégularité n'est pas douteuse. D'ailleurs, lorsqu'il s'est agi de modifier les conditions d'électorat de la délégation indigène, la loi du 4 février 1919 a, au préalable, autorisé le Gouvernement à procéder par voie réglementaire. Au contraire, la composition du Conseil Supérieur a été modifiée par de simples décrets. Mais, de cette irrégularité originale, il semble exagéré de conclure à l'illégale composition de cette Assemblée, et par conséquent, à l'illégalité de toutes ces délibérations (Larcher 3^{ème} éd. n° 186). Nul ne songe à déclarer nul et non avenue le vote du budget algérien par le Conseil Supérieur parce que l'un quelconque de ses membres n'y a pas pris part. Si l'on voulait donc tirer une conséquence de la nullité de décrets modificatifs, ce serait tout au plus en considérant que l'Archevêque d'Alger et le quatrième conseiller rapporteur ont toujours le droit de prendre part aux délibérations et doivent donc être portés dans les comptes rendus des séances comme absents non excusés !

Ainsi composées les Assemblées algériennes tiennent,

chaque année, deux sessions dont le but essentiel est le vote du budget. Sans doute, leurs attributions débordent largement le cadre purement financier que leur a assigné la loi du 19 décembre 1900. Mais l'examen détaillé de ces attributions sortirait par trop des limites de ce travail, qui doit se borner à passer rapidement en revue au fur et à mesure de leur étude, le fonctionnement des Délégations financières et du Conseil Supérieur, leur rôle financier et leurs pouvoirs.

CHAPITRE III

LE FONCTIONNEMENT DU RÉGIME BUDGÉTAIRE ALGÉRIEN

§ 1. — *Préparation du budget.*

Le fonctionnement du régime financier algérien met en jeu de nombreux rouages. C'est tout d'abord le Gouverneur Général auquel échoit la mission de préparer, sur les indications de ses services, le projet de budget qui doit obligatoirement être soumis au Ministre de l'Intérieur.

§ 2. — *Vote du budget.*

1. — *Procédure suivie au cours de la session ordinaire.* — Après l'approbation de ce dernier, le budget est transmis aux Assemblées algériennes. La procédure suivie a beaucoup varié depuis leur création, notamment en ce qui concerne les Délégations financières. Avant 1900, celles-ci, de même que le Conseil Supérieur, n'avaient qu'un rôle consultatif ; il était donc tout naturel qu'elles délibérassent isolément, chaque délégation devant se renfermer plus spécialement dans l'étude des questions intéressant la catégorie de contribuables qu'elle représentait. Leur réunion en assemblée plénière était exceptionnelle et ne pouvait avoir lieu qu'à la suite d'une autorisation spéciale

donnée par un arrêté du Gouverneur Général. La loi du 19 décembre 1900, en étendant leurs pouvoirs, a conféré aux réunions plénières un caractère habituel et normal.

La procédure était alors la suivante ; après une première réunion de pure forme, chaque délégation se réunissait séparément, procédait à l'élection de son Bureau, composé d'un Président, d'un assesseur vice-Président et d'un Secrétaire (1), désignait également ceux de ses membres devant faire partie des différentes commissions ; elle examinait ensuite le projet de budget du Gouverneur Général et les différents amendements qui lui étaient proposés.

Puis la Commission des Finances, comprenant obligatoirement 4 colons, 4 non-colons et 3 indigènes, discutait les projets financiers de l'administration et les amendements adoptés en délégations séparées. Le résultat de ces discussions était condensé dans le travail du rapporteur général et les différents rapports particuliers.

Enfin, l'Assemblée plénière, dont le Bureau est composé par les doyens des bureaux des deux premières délégations, était appelée à se prononcer définitivement sur les différents points du programme de la session.

Cette pratique, qui aboutissait à faire voter cinq ou six fois le même projet, présentait de graves inconvénients, notamment des pertes de temps considérables et un manque complet de coordination entre les travaux de la Commission des Finances et de chaque délégation : la première se trouvait en fait paralysée par les discussions antérieures à sa réunion, auxquelles ses membres s'étaient trouvés mêlés et ne pouvait en outre élaborer de projets

(1) La section Kabyle n'élit qu'un Président.

d'ensemble, puisque leur examen en délégations séparées était renvoyé à la session suivante.

Une réforme était donc nécessaire. Elle a été réalisée, sur l'initiative de la Commission des Finances, par un vote de l'Assemblée plénière au cours de la session ordinaire de 1926. Dorénavant, les délégations financières doivent être convoquées dès que les projets du Gouverneur ont été renvoyés par le Ministre de l'Intérieur, en principe dans la deuxième quinzaine du mois de mars. Elles se séparent après avoir nommé leurs bureaux et les membres des différentes commissions.

Puis, la Commission des Finances, saisie du projet de budget déposé par le Gouverneur, en effectue immédiatement l'examen, en collaboration étroite avec les autres grandes commissions interdélégataires, et le rapporteur général établit son rapport, de même que les rapporteurs particuliers.

Les Délégations séparées se réunissent alors à nouveau et peuvent ainsi examiner le projet gouvernemental en même temps que les critiques et les propositions de la Commission des Finances.

Celle-ci n'a plus alors, avant la réunion de l'assemblée plénière, qu'à examiner rapidement les amendements adoptés par les Délégations séparées et à faire connaître dans un rapport supplémentaire très court son avis sur chacun de ces amendements et les moyens propres à assurer l'équilibre du budget.

Le projet de budget adopté par l'Assemblée plénière des Délégations Financières est ensuite envoyé au Conseil Supérieur du Gouvernement dont la session, du fait même

de sa composition, ne peut commencer que lorsque celle de la première assemblée a pris fin.

Après un examen de la Commission des Finances, souvent trop superficiel en raison tant des pouvoirs restreints du Conseil Supérieur que de la faible durée de sa session, ce projet est voté, généralement sans grande modification, par l'Assemblée Générale.

2. — *Session extraordinaire.* — En dehors de cette session ordinaire, les Assemblées Algériennes peuvent tenir une seconde session vers la fin de l'année, quelquefois même au début de l'année suivante ; c'est ainsi, par exemple, qu'à la suite des inondations de l'hiver 1927-28, elles ont été convoquées par le Gouverneur Général en session extraordinaire au mois de janvier 1928.

Cette session extraordinaire est de création relativement récente puisqu'elle n'a été instituée que par la loi du 9 juillet 1907. Jusqu'à ces dernières années, elle n'était d'ailleurs guère utilisée. Ceci semblerait même assez conforme à l'esprit de la loi de 1907, qui paraît vouloir en limiter très strictement l'objet, restreignant l'usage de ces sessions extraordinaires au cas où des « circonstances exceptionnelles exigeraient postérieurement au 30 juillet la modification des projets de budget délibérés dans le premier semestre ».

En fait, depuis quelques années, le Gouvernement Général utilise régulièrement la faculté de convoquer les Assemblées Algériennes en session extraordinaire sans paraître beaucoup se soucier de cette limitation législative. Sans doute, « des modifications » plus ou moins directes sont bien apportées aux projets votés pendant la session ordinaire, mais il ne semble pas que des circonstances excep-

tionnelles aient toujours justifié cette convocation. Le programme de la session extraordinaire n'a d'ailleurs jamais été limité aux seules questions budgétaires, les délégations financières ne se faisant notamment pas faute de profiter de leur réunion pour émettre de nombreux vœux.

Le Gouverneur Général profite, en outre, de cette session pour demander aux Assemblées Algériennes leur autorisation de principe concernant les « avances à régulariser ».

3. — *Les dépenses à régulariser.* — Il s'agit là d'une pratique administrative rendue nécessaire par les déficiences du régime financier de la Colonie. Ces déficiences, qui proviennent principalement de l'intermittence et de la faible durée des sessions, ne s'étaient guère fait sentir avant 1914. Mais le bouleversement apporté par la guerre, et surtout l'instabilité économique qui l'a suivie, ont fait apparaître dans leurs conséquences les plus désastreuses les défauts du régime financier. Le budget colonial ne possède, en effet, aucun équivalent ni des crédits supplémentaires ou extraordinaires qu'on retrouve dans presque tous les budgets d'Etat, ni du budget supplémentaire des communes et des départements. Si, en cours d'exercice, une dépense apparaît inéluctable, soit par suite de l'augmentation générale des prix, soit par suite de l'application à l'Algérie d'une loi votée dans la Métropole, application à laquelle la Colonie ne peut se soustraire, le Gouverneur Général ne dispose d'aucun moyen pour obtenir les crédits nécessaires à cette dépense.

Cependant, dès 1903, il avait été créé dans le budget algérien une section « Dépenses éventuelles », comportant un crédit destiné à compléter, le cas échéant, les dotations

de certains chapitres énumérés au projet de budget. Mais si l'artifice des dépenses imprévues peut se concevoir lorsqu'il s'agit d'un budget local, il devient insuffisant dans le véritable budget d'Etat que constitue le budget algérien. D'ailleurs, pour ne pas porter atteinte aux prérogatives des Assemblées qui votent le Budget, des crédits afférents aux dépenses imprévues doivent être forcément assez restreints. Enfin, ces dotations deviennent tout à fait insuffisantes en période troublée, lorsque les augmentations de dépenses sont considérables ; d'ailleurs, le tempérament apporté par l'énumération limitative des services pouvant bénéficier d'un supplément de crédit restreint encore davantage l'élasticité du budget algérien sous le régime actuel.

A défaut d'une intervention législative réorganisant le régime budgétaire de la Colonie, un palliatif à cette situation était donc nécessaire après la guerre. Il fut apporté par une instruction ministérielle du 15 octobre 1919, autorisant le Gouverneur Général à faire face aux dépenses obligatoires survenues en cours d'exercice grâce au procédé des « avances à régulariser ». Dorénavant, au cas où un nouveau besoin vient à se faire sentir, le Gouverneur Général n'est plus obligé d'en rapporter l'exécution et la dépense à un exercice suivant. Il lui suffit pendant les sessions, de demander aux Assemblées algériennes l'autorisation d'exécuter le service en question et l'octroi des crédits nécessaires sous le nom de « Dépenses à régulariser ». Les sommes ainsi dépensées figurent ensuite dans les budgets des années suivantes sous la rubrique des exercices clos et périmés. Mais cette autorisation des Assemblées Algériennes ne peut, en fait, presque jamais être sollicitée

puisqu'elles siègent à peine trois mois par an. Aussi, durant l'intersession, l'autorisation peut être demandée au Ministre de l'Intérieur, sous réserve de la ratification des Assemblées Algériennes au cours de la session suivante.

Cette pratique ne présenterait en principe que des avantages si elle n'avait pris une importance excessive. Au début, les dépenses à régulariser étaient largement couvertes par les excédents budgétaires de l'année et par conséquent si on demandait le paiement de la dépense à un exercice qui n'en avait pas profité, la charge supportée par le Budget de cet exercice se trouvait compensée par les prélèvements sur le fonds de réserve constitué grâce aux excédents des exercices antérieurs. Mais, ces dernières années, le montant des avances à régulariser s'est considérablement accru au point qu'il n'est plus tout à fait aussi vrai de considérer que ces dépenses sont compensées par les plus-values budgétaires du même exercice.

Cette pratique, outre les inconvénients qu'elle peut présenter pour les Budgets postérieurs indûment augmentés (et cela d'autant plus que la charge n'apparaissant pas immédiate les crédits sont plus facilement accordés), est non moins critiquable dans son principe, puisqu'en fait, elle aboutit à faire échapper au contrôle des Assemblées Algériennes la majeure partie des crédits accordés.

En effet, il est difficile à ces Assemblées mises devant le fait accompli de revenir sur l'autorisation du Ministre de l'Intérieur dont l'intervention s'exerce pendant la majeure partie de l'année. On a donc cherché à en restreindre l'application. Tout d'abord, le retour à la stabilité monétaire permettra aux auteurs du budget de serrer de plus près la réalité dans leurs prévisions. Il faut espérer

en outre que l'ère des augmentations de traitements destinées à mettre ceux-ci à la parité du coût de la vie, est désormais close. Dans ces conditions, la section des dépenses éventuelles continuant à figurer au Budget, il serait possible de rendre moins fréquent le recours aux avances à régulariser par l'inscription au Budget de crédits provisionnels. Ce procédé a, d'ailleurs, été employé à plusieurs reprises (1).

Mais ces palliatifs laissent subsister le vice original du système budgétaire algérien. En attendant la réforme législative demandée de tous côtés mais malheureusement sans que les représentants algériens au Parlement français et les délégués financiers se soient mis d'accord sur un même projet, il semble, comme le proposait dans une des dernières sessions M. Bordères, le distingué Président de la Commission des Finances des Délégations, que l'on pourrait constituer, à l'imitation de la Commission Départementale, une Commission permanente de délégués financiers qui serait appelée à donner son avis sur les avances à régulariser sollicitées par le Gouverneur Général. Sans doute cet avis n'aurait aucun caractère obligatoire pour celui-ci ; mais il constituerait une sure indication de l'opinion à venir des Délégations, et en passant outre le premier fonctionnaire de l'Algérie se mettrait délibérément en conflit avec elles et s'exposerait à se voir refuser, lors

(1) En 1927, le Ministre de l'Intérieur avait reproché aux délégations financières de ne pas l'avoir fait en ce qui concerne la revision des traitements ; mais comme le fit remarquer le rapporteur du budget de 1929, elles auraient été bien empêchées de le faire, puisqu'en matière de dépenses de personnel, l'initiative des propositions n'appartient qu'au Gouverneur Général (Voir rapport du Budget pour 1929, pages 45 et 46).

du vote du budget suivant, les crédits permettant de « régulariser » les dépenses ainsi engagées. Malheureusement, cette suggestion n'a pu aboutir par suite de l'opposition manifestée par certains délégués, sans doute dans la crainte de donner une influence prépondérante à ceux de leurs collègues, qui, habitant Alger ou pouvant y rester à demeure en cas de besoin, auraient tout naturellement accepté de faire partie de la Commission ainsi constituée.

Quoiqu'il en soit, la pratique des dépenses à régulariser subsiste et l'un des avantages de la session extraordinaire est de permettre aux Assemblées de se prononcer sur celles des avances qui n'ont pas encore été soumises à l'autorisation du Ministre de l'Intérieur.

L'une des particularités remarquables de cette session extraordinaire est sa très brève durée : la loi du 9 juillet 1907 la limite, en effet, à quinze jours pour les deux assemblées, soit une semaine pour chacune d'elles (1).

Au contraire, en ce qui concerne la session ordinaire, non seulement sa durée n'est limitée qu'à un mois pour chaque Assemblée par la loi de 1900, mais elle peut, en outre, être prorogée indéfiniment par simple arrêté du Gouverneur Général. Cette faculté de prolongation joue toujours pour les délégations financières dont la session s'étend bien au-delà du délai de 30 jours accordé par la loi.

Au contraire, pour le Conseil Supérieur, la limite extrême à laquelle doit être voté le Budget fait que généra-

(1) En fait, les Délégations Financières siègent souvent pendant plus d'une semaine (par exemple en 1928). Cela réduit d'autant la durée de la session du Conseil Supérieur.

lement il ne dispose que d'un délai beaucoup trop court pour accomplir sa mission.

Les autres règles de fonctionnement sont les mêmes pour les deux Assemblées. Un quorum de la moitié est exigé pour la validité des délibérations et les décisions ne peuvent être prises qu'à la majorité des membres présents. En principe les votes ont lieu par assis et levés, mais le scrutin secret peut être demandé par dix membres au moins. En ce qui concerne seulement les délégations financières, le vote nominal est de droit s'il est réclamé par cinq délégués, sauf le cas où il s'agit de désignations individuelles à des fonctions ou attributions particulières.

Voté par les deux assemblées, le budget n'est pas encore définitif. Il doit être réglé par le Président de la République sur le rapport du Ministre de l'Intérieur. En outre, le Parlement doit chaque année donner son approbation au budget des voies et moyens. Enfin, les modifications au régime fiscal ne deviennent exécutoires qu'après avoir été homologuées par un décret en Conseil d'Etat.

Ce n'est qu'après ce double ou triple visa que le budget algérien existe réellement. S'il n'avait pas été voté et réglé avant l'ouverture de l'exercice, c'est le budget de l'exercice précédent qui serait applicable de plein droit.

§ 3. — *Exécution et contrôle.*

L'exécution et le contrôle du budget, à peine mentionnés par la loi du 19 décembre 1900, ont été règlementés par le décret du 16 janvier 1902.

Exécution. — Les dépenses sont mandatées par le Gouverneur Général ou les ordonnateurs secondaires.

Elles sont acquittées par le Trésorier Payeur Général ou les Payeurs Principaux.

D'une façon générale d'ailleurs toutes ces règles sont, en principe, les mêmes qu'en France. Il faut noter cependant que l'exercice a une durée plus courte en Algérie (1).

Contrôle. — Les organes du Contrôle sont multiples :

1°) Un premier contrôle s'exerce par quatre organes différents au cours de l'exercice et après sa clôture : un contrôleur des dépenses engagées désigné par le Gouverneur Général surveille l'emploi des crédits — de même l'Inspecteur Général des Finances en mission en Algérie contrôle l'exécution du budget et tous les services financiers. — A la clôture de l'exercice, une Commission nommée par le Gouverneur Général et composée de trois délégués financiers, de deux membres du Conseil Supérieur, de l'Inspecteur des Finances et d'un Conseiller de Gouvernement, vérifie le compte administratif du Gouverneur et le compare au Compte de Gestion du Trésorier Payeur Général. Cette Commission, qui n'a en fait aucun pouvoir de décision propre, ne fait que préparer et faciliter le travail

(1) (Article 10 du décret du 16 janvier 1902). La période pendant laquelle doivent se consommer tous les faits de recettes et de dépenses de chaque exercice se prolonge : 1°) jusqu'au 31 janvier de la 2^e année pour achever, dans la limite des crédits ouverts, les services du matériel dont l'exécution n'aurait pu être terminée avant le 31 décembre pour des causes de force majeure ou d'intérêt public qui doivent être énoncées dans une déclaration de l'ordonnateur ; 2°) jusqu'au 10 février de la 2^e année pour compléter les opérations relatives à la liquidation et au mandatement des dépenses ; 3°) jusqu'au dernier jour du mois de février de la 2^e année pour compléter les opérations relatives à la liquidation au recouvrement des produits et au paiement des dépenses par les comptables principaux sur la caisse, desquels ces ordonnances ou mandats ont été délivrés (le 20 février pour les comptables subordonnés).

des Assemblées Algériennes qui, en possession du compte administratif, du compte de gestion et du rapport de la Commission, doivent approuver, dans les mêmes formes que pour le vote du budget, le projet de compte définitif présenté par le Gouverneur.

2°) Un nouveau contrôle administratif est exercé dans la Métropole par les Ministres de l'Intérieur et des Finances, tenus trimestriellement au courant par les rapports de l'Inspecteur Général des Finances. Le compte administratif approuvé par les Délégations Financières et le Conseil Supérieur est ensuite réglé par décret.

3°) Enfin le contrôle judiciaire est exercé comme dans la Métropole par la Cour des Comptes, dont relève le Trésorier Payeur Général.

Comme il est facile de s'en rendre compte, nombreuses sont les autorités qui sont appelées à s'occuper du Budget algérien. Quels sont donc les pouvoirs respectifs de chacune d'elles ?

CHAPITRE IV

LES POUVOIRS DES ASSEMBLÉES ALGÉRIENNES.-- LEURS LIMITES

§ 1. — *Le Gouverneur Général.*

Le Gouverneur Général, agent d'exécution, n'a aucun pouvoir gouvernemental ni législatif. Il n'en reste pas moins que ses fonctions, notamment en matière financière, sont importantes. En dehors de son rôle dans la préparation du budget, il a une initiative pleine et entière en matière de dépenses et d'impôts, mais en restant toujours subordonné à son chef hiérarchique le Ministre de l'Intérieur.

§ 2. — *Les Délégations Financières.*

Les Délégations Financières au contraire ont vu leurs attributions considérablement augmentées par la loi du 19 décembre 1900. Chacun de leurs membres, à condition d'être suivi par la délégation à laquelle il appartient, a, concurremment avec le Gouverneur, l'initiative des dépenses, sauf en ce qui concerne les dépenses de personnel qui ne peuvent être augmentées, et les dépenses obligatoires qui ne peuvent être abaissées en deça du montant légal. La particularité la plus remarquable de cette réglementation consiste dans la restriction du droit d'amende-

ment. L'article 7 de la loi du 19 décembre prescrit, en effet, « qu'aucun amendement ne peut être délibéré par « l'assemblée plénière s'il n'a été au préalable adopté par « la délégation à laquelle appartient son auteur, et trans- « mis par elle à la Commission des Finances ».

§ 3. — *Le Conseil Supérieur.*

Les projets adoptés par les Délégations Financières sont transmis au Conseil Supérieur du Gouvernement qui « délibère sur le rapport de sa Commission des Finances composée de neuf membres élus au scrutin de liste ». Les pouvoirs de cette assemblée sont restreints ; elle ne peut qu'approuver ou rejeter en bloc les projets de décision créant ou modifiant un impôt. En matière de dépenses, le Conseil Supérieur peut réduire ou supprimer les crédits alloués par l'assemblée élue, mais en restant toujours, en matière de dépenses obligatoires, dans les limites du « maximum légal ». Il ne peut prendre l'initiative d'aucune dépense nouvelle ni relever les crédits proposés par les Délégations. Il doit enfin approuver l'ensemble du budget avec la possibilité, toute théorique, de le rejeter.

A propos de ces pouvoirs, pourtant si réduits, une difficulté a été soulevée.

En effet, comme nous l'avons vu, les sessions des deux assemblées sont successives. Or, lorsque deux autorités différentes sont appelées à se prononcer sur un même projet, « la parfaite concordance des délibérations est la condition nécessaire d'un vote véritable » (1). On semble

(1) Thomas. L'Algérie et l'autonomie budgétaire. Revue de droit public 1902.

donc se heurter à l'alternative suivante : ou bien le Conseil Supérieur doit voter tel quel le projet envoyé par les Délégations. Mais alors quelle est son utilité ? Ou bien le droit d'amendement restreint qui lui a été reconnu en 1900 peut parfaitement s'exercer mais on se trouverait alors en présence du dilemme suivant : Faute de concordance entre les votes des deux assemblées, le budget ne serait pas voté, et dans ce cas on devrait appliquer de plein droit le budget de l'année précédente, ôtant ainsi toute portée pratique à l'intervention du Conseil Supérieur ; ou bien le budget existerait réellement, mais il faudrait, pour savoir quels chiffres adopter, recourir à une sorte d'arbitrage confié tout naturellement à l'organe chargé de régler le budget. Cette solution entraîne une nouvelle difficulté : le Président de la République devrait-il être considéré comme le maître absolu de la situation, ou devra-t-il obéir à certaines règles fixées d'avance, par exemple adopter le projet des Délégations, assemblée issue du suffrage universel — (et ce serait là encore retirer toute signification au vote du Conseil Supérieur) — ou bien prendre le chiffre fixé par ce dernier, chiffre implicitement contenu dans celui que les Délégations Financières ont adopté (1). D'autres solutions ont encore été proposées : le Président de la République pourrait adopter un chiffre intermédiaire entre les chiffres votés par les deux assemblées, ou bien devrait retenir par analogie avec l'article 12 de la loi de 1900 la somme inscrite au budget précédent.

Pour résoudre cette difficulté, plus théorique que pratique, du moins jusqu'à présent, il semble qu'il suffise

(1) Larcher, 3^e édit. N^o 216. Giraud, 5^e éd. 3^e partie, N^o 76.

de raisonner avec un peu de logique. Il y a, en droit privé, un grand principe aux termes duquel, lorsqu'une convention est susceptible de deux sens différents, celui des deux qui lui confère quelque effet doit être adopté de préférence. Transportons ce principe en notre matière. Il est certain que le législateur de 1900 n'a pas entendu faire œuvre négative. Il faut donc que l'intervention du Conseil Supérieur ait une utilité, que ses votes aient une signification à l'égard de l'autorité qui doit arrêter le budget, et ne revêtent pas le caractère de simples vœux (1). Il est à remarquer, d'ailleurs, que les pouvoirs très restreints qui lui ont été accordés confirment pleinement cette manière de voir : en aucun cas, sauf lorsque le Conseil Supérieur rejette entièrement le projet voté par les Délégations financières (et alors son vote a une signification bien précise et cette éventualité se trouve prévue par la loi elle-même), il ne peut apporter de modifications profondes, ayant une influence appréciable sur l'équilibre du budget. Comme l'a d'ailleurs très bien fait remarquer le Professeur Larcher, ceux qui ne veulent trouver aucun moyen plausible de sortir de cette prétendue impasse, partent d'une assimilation trop absolue entre les deux assemblées algériennes et les deux Chambres souveraines d'un Parlement.

Il est donc logique de dire que les votes du Conseil Supérieur qui, d'ailleurs, concordent avec ceux des Délé-

(1) Cette thèse est pleinement confirmée par l'exposé des motifs du projet gouvernemental où il est dit expressément : « Le projet de loi précise les attributions des divers pouvoirs qui doivent concourir à la fixation du budget. De même en donnant un caractère définitif au vote de chacune des Assemblées... »

gations Financières dans la mesure des chiffres adoptés par lui, doivent s'imposer au Président de la République qui, sauf le cas où cette assemblée aurait outrepassé ses droits, devra arrêter le projet de budget tel qu'il résulte de ses délibérations.

§ 4. — *Le Pouvoir Central.*

La solution de cette difficulté doit d'ailleurs dépendre de l'étendue des pouvoirs que l'on reconnaît au Chef de l'Etat. Si, avec certains auteurs, on lui accorde le droit de remanier le projet voté par les Assemblées Algériennes, il est certain que des divergences de vues entre les deux Assemblées ne sauraient l'arrêter, et qu'il sera, par conséquent, libre de fixer le budget comme il l'entend. La solution ci-dessus n'aurait toute sa valeur que dans le cas où le Président de la République serait obligé de régler le budget tel qu'il a été voté par les Assemblées Algériennes. Que peut-on répondre à cette question préjudicielle ?

Si le Chef de l'Etat dispose, depuis 1833, du pouvoir législatif en matière coloniale, il n'avait, jusqu'en 1900, dans l'ordre budgétaire, que les attributions propres au pouvoir exécutif. A la suite du vote de la loi du 19 décembre 1900 on a voulu étendre sa fonction législative même à cette matière. Le Conseil d'Etat, en effet, dans son avis du 17 décembre 1913, décide : « qu'en l'absence de tous textes législatifs limitant les pouvoirs du Gouvernement, les termes dudit article (l'article 11 de la loi de 1900) doivent être entendus en ce sens, que l'autorité qui règle le budget a le droit de réduire ou de supprimer les crédits afférents à des dépenses facultatives ; que cette interprétation de la loi est corroborée par les travaux préparatoires ; qu'en effet, dans

le projet présenté par le Gouvernement, l'initiative de toutes les dépenses était réservée au Gouverneur Général ; que si le législateur a attribué, dans l'art. 7 de la loi une certaine initiative aux délégations financières en matière de dépenses, il n'en a pas moins entendu réserver les prérogatives de l'autorité supérieure ; notamment MM. Berthelot, Saint-Germain et de Verninac, se sont attachés dans leur rapport à faire ressortir que le droit de contrôle des pouvoirs publics n'était en rien affaibli, et qu'en cas de désaccord le dernier mot leur était assuré. »

« En ce qui concerne les évaluations de recettes : que le règlement d'un budget comporte essentiellement pour l'autorité chargée de cette mission le droit et le devoir de vérifier la sincérité dudit budget et d'assurer son équilibre ; que par suite il appartient au Président de la République, chargé, sur le rapport du Ministre de l'Intérieur, de régler le budget de l'Algérie, de contrôler l'exactitude des prévisions du rendement des diverses recettes, et de modifier s'il y a lieu ces prévisions. »

« Est d'avis : 1°... 2° Qu'au moment du règlement du budget, le Président de la République, sur le rapport du Ministre de l'Intérieur, a le droit de réduire ou de supprimer les crédits afférents aux dépenses facultatives et de rectifier l'évaluation des recettes ».

Cette opinion peut paraître exagérée. En effet, si aux termes mêmes des rapports présentés au Parlement, le droit de contrôle des Pouvoirs Publics ne doit être en rien affaibli, ce ne peut être que le droit de contrôle existant antérieurement à celui de 1900, c'est-à-dire celui de la Chambre et du Sénat, qui continue d'ailleurs effectivement à s'exercer par le vote du budget des voies et moyens. Il semble

en outre que le « texte législatif » déterminant les pouvoirs des Assemblées Algériennes suffit pour exclure les prérogatives que le Gouvernement voudrait s'arroger : Si ces Assemblées n'étaient même plus maîtresses de leurs dépenses facultatives, leurs attributions continueraient à se borner à la possibilité de n'émettre que des vœux. Il est à remarquer d'autre part qu'en ce qui concerne simplement les prévisions de recettes, les modifications que pourrait apporter le Pouvoir Central (si elles ne sont pas accompagnées de réductions de crédits) n'ont aucune valeur pratique puisqu'elles ne sauraient influer sur le rendement réel des impôts. Enfin si le Chef du Gouvernement avait des pouvoirs aussi étendus que ceux que veut bien lui reconnaître le Conseil d'Etat, à quoi servirait la disposition de la loi de 1900 qui prescrit expressément dans son art. 5 que « dans le cas où les Assemblées Algériennes n'alloueraient pas les fonds exigés pour une dépense obligatoire, ou n'alloueraient qu'une somme insuffisantes, l'allocation nécessaire serait inscrite d'office au budget par décret du Président de la République rendu en Conseil d'Etat sur le rapport du Ministre de l'Intérieur ». On se demande pourquoi le Président de la République serait obligé de recourir à la procédure plus rigoureuse du décret en Conseil d'Etat, s'il possédait déjà un droit de contrôle étendu sur les décisions des Assemblées Algériennes. Il n'y aurait en effet aucune raison de limiter le sens de l'expression « régler le budget » au seul pouvoir de réduire les dépenses facultatives.

Enfin si l'on veut, comme le Conseil d'Etat, rechercher la solution de cette difficulté dans les travaux préparatoires, il semble qu'elle ne fasse aucun doute. Ne lit-on pas en effet dans l'exposé des motifs à propos des pouvoirs du

Président de la République : « Il s'agit simplement d'une mesure de surveillance qui permet au gouvernement de vérifier si l'équilibre budgétaire est réellement obtenu, *si les crédits afférents aux dépenses obligatoires sont tous inscrits, enfin si les formes légales ont été observées* ».

Bien plus, le Conseil d'Etat prétend, en s'appuyant toujours sur les travaux préparatoires, que le législateur, en donnant aux Assemblées Algériennes plus de pouvoirs que ne leur en accordait le projet gouvernemental, a cependant entendu réserver entièrement le droit de contrôle des pouvoirs publics. Voyons à ce sujet ce que dit le rapport général présenté à la Chambre : « La principale objection au projet du Gouvernement fut qu'il instituait l'autonomie financière du Gouverneur plutôt que celle de l'Algérie. Il ne convient pas à un Gouvernement Républicain de constituer en Afrique des Pachalicks à la Turque. — Comme l'a dit spirituellement un ancien Président du Conseil, dans le projet du Gouvernement, le Gouverneur se prépare un budget, se le vote et se l'homologue. C'était le système des Colonies avant 1870. »

« Il est à fortiori inacceptable pour l'Algérie formée de 3 départements français. Trop préoccupé de précautions contre les corps élus, le Gouvernement aboutirait à soustraire l'Administration algérienne à tout contrôle, celui des Chambres françaises comme celui des Assemblées algériennes ».

C'est à la suite de ces observations que l'on accorda aux délégations financières une certaine initiative en matière de dépenses. Et le Conseil d'Etat voudrait que cette initiative soit encore restreinte par les pouvoirs du Président de la République.

D'ailleurs, même en admettant que l'interprétation du Conseil d'Etat soit conforme à la lettre de l'art. 11 de la loi de 1900, il semble qu'elle s'écarterait considérablement de l'esprit de cette loi par laquelle le Parlement a entendu déléguer une partie importante de ses pouvoirs à une Assemblée issue comme lui du suffrage universel, les délégations financières. Si, en effet, on s'en tenait à l'avis du Conseil d'Etat, il y aurait, pourrait-on dire, retour en arrière, puisque maintenant le budget algérien serait non seulement préparé et exécuté, mais même voté par un seul et même organe, le Ministre de l'Intérieur, alors qu'avant 1900 il était soumis à la discussion et au vote du Parlement.

Il semble donc qu'on ne doive accorder au Président de la République que le pouvoir d'arrêter le budget tel qu'il a été voté par les deux Assemblées Algériennes. Son droit de contrôle ne s'exercerait qu'au cas où une irrégularité aurait été commise à l'occasion de leurs délibérations ou de leurs votes, par exemple au cas de suppression ou de diminution d'une dépense obligatoire (mais la procédure à suivre est alors expressément réglementée par la loi de 1900), ou encore au cas d'augmentation d'une dépense de personnel provenant de l'initiative des délégations financières. Ce pouvoir serait d'ailleurs suffisant et beaucoup moins platonique que celui qui consiste à promulguer une loi votée par le Parlement français.

§.5. — *Le Parlement.*

Si l'on peut discuter avec quelque apparence de raison l'étendue des prérogatives que le Conseil d'Etat a reconnues au Président de la République, il semble qu'au contraire les Chambres aient conservé des pouvoirs entiers et

absolus. Sans doute la loi de 1900 délègue en matière de dépenses ces pouvoirs aux Assemblées algériennes. Mais il faut remarquer que celles-ci sont liées par les décisions du Parlement français déclarées applicables à l'Algérie et que par conséquent elles sont en partie obligées de faire figurer dans leur budget les dépenses entraînées par l'application des nouvelles lois.

On pourrait cependant croire que, cette réserve étant faite, les Chambres se soient refusées tout droit de regard sur les dépenses algériennes. Elles n'interviennent à propos du Budget de la Colonie que par le vote des voies et moyens, qui vient de superposer aux votes des Délégations Financières et du Conseil Supérieur. Cette délimitation précise de leur droit d'intervention, non seulement a été longuement expliquée au cours des travaux préparatoires, mais le législateur lui-même y est revenu à plusieurs reprises. Le Rapporteur Général de la Chambre avait le premier développé cette idée.

« En présence du projet primitif, qui restreignait à
« l'excès l'initiative des Assemblées algériennes (1), plu-
« sieurs députés avaient exprimé l'opinion qu'on ne pour-
« rait affranchir l'Administration algérienne de tout con-
« trôle et qu'il y avait lieu de faire intervenir la Chambre.
« Par exemple, au lieu de faire approuver le budget spécial
« par le Ministre de l'Intérieur, pourquoi ne pas le soumet-
« tre à l'approbation de la Chambre et du Sénat ? *On re-*
« *connut que l'usage que les députés pourraient faire de leur*
« *droit d'amendement risquerait de faire naître devant la*

(1) Dans le projet du Gouvernement, seul le Gouvernement avait l'initiative des propositions de dépenses.

« *Chambre la discussion tout entière du budget algérien, si bien que les Assemblées algériennes se trouveraient réduites au rôle de commissions préparatoires. C'était la négation du budget spécial...* »

« Il faut opter entre deux solutions : budget autonome de l'Algérie sous la tutelle administrative ; ou bien budget algérien restant un compartiment du budget général, préparé si l'on veut par les Assemblées algériennes ; mais alors à quoi bon leur donner l'illusion qu'elles votent un budget ? En leur soustrayant la décision, vous leur retirez ce sentiment de leur responsabilité qu'on tenait à leur donner ; vous abolissez le contrôle local, le seul efficace, puisque le système actuellement pratiqué n'a pas empêché cette magnifique floraison d'abus qui désolent tous les amis de l'Algérie. La Commission du budget a maintenu le principe du budget spécial avec ses conséquences légales ; mais elle continue de vouloir que le Parlement soit tenu au courant des affaires algériennes et appelé officiellement à en délibérer. Toutes les colonies anglaises fournissent au Parlement de Westminster leurs statistiques et leurs budgets. Il en sera de même pour l'Algérie et c'est, comme nous l'avons exposé à propos de l'article 10, *conformément aux principes de notre droit constitutionnel*, au moment de l'autorisation annuelle de l'impôt, que se placera l'examen général des finances algériennes. Cette transaction concilie le contrôle parlementaire avec l'idée du budget spécial ».

A plusieurs reprises ensuite on est revenu sur cette idée. C'est ainsi que M. Berthelot écrit à propos du budget de 1901 (qui fut voté par le Parlement) : « Nous nous sommes abstenus de faire précéder notre travail budgétaire

proprement dit de considérations générales sur la situation de l'Algérie et les divers problèmes actuellement soulevés. Dans la mesure où leur solution dépend du budget elle a été remise aux autorités algériennes. C'est par le libre accord du Gouvernement Général et des Français d'Afrique que ces problèmes pourront être le plus justement approfondis et résolus ».

Plus tard, dans son rapport sur l'homologation du budget des voies et moyens pour 1904, M. de la Batut reconnaissait également que « la décision à prendre par la Chambre ne comporterait qu'une étude très restreinte de la part de la Commission du Budget si l'on s'en tenait au texte de loi ».

Enfin, le remarquable financier qu'est M. Caillaux disait à son tour à la séance de la Chambre du 10 février 1904, à propos de l'augmentation des traitements des Juges de Paix (que les députés Algériens proposaient d'étendre à la Colonie) : « Nous avons le pouvoir d'augmenter les frais (de justice), mais ce que je prétends, c'est que nous faisons des opérations contradictoires, si après avoir donné à une assemblée le pouvoir de délibérer son budget, nous venons accroître ses charges ». Et une imposante majorité de 443 voix contre 101 vint approuver les explications du Ministre des Finances.

Et cependant, malgré le texte précis de la loi du 19 décembre 1900, malgré les nombreux témoignages de leurs membres les plus autorisés, la Chambre et le Sénat ont rarement hésité, dans la discussion du Budget des voies et moyens, à se mêler aux affaires algériennes. Pour « contradictoire » que soit cette attitude, elle n'en est pas moins inéluctable. Le Parlement français joue, en effet, vis-à-vis

de l'Algérie le rôle de Pouvoir constituant, c'est lui qui lui a accordé la « Charte » de 1900. Il est donc libre de la modifier à tout instant. De même, il peut sans qu'il soit possible de discuter sa décision, imposer à la Colonie n'importe quelle réforme qu'elle qu'en soit l'opportunité et sans se préoccuper des desiderata des populations algériennes. C'est d'ailleurs ce qui fut fait à plusieurs reprises et notamment en 1903 lors de la création des territoires du Sud : seul le Sénat, sans d'ailleurs en tenir compte, demanda avant de voter la réforme, l'avis des Délégations Financières.

Et cependant, malgré l'importance des pouvoirs de l'administration centrale et du gouverneur, malgré l'ingérence du Parlement français dans les affaires algériennes, les pouvoirs des délégations financières restent considérables. En fait, les Assemblées algériennes ont été, jusqu'à ce jour, maîtresses des grandes réformes budgétaires et fiscales qui les intéressaient et leurs pouvoirs n'ont guère rencontré d'obstacle que dans la mauvaise volonté de l'administration ou l'indifférence des élus français. Il n'en reste pas moins qu'une grosse lacune subsiste. En cas de conflit entre le Gouvernement et les représentants des contribuables algériens, le dernier mot appartient au pouvoir exécutif. Sans doute, la difficulté pourrait être soumise aux Chambres qui statueraient alors souverainement. Mais, comme seule l'administration a la possibilité de le faire, c'est elle, en fait, qui reste maîtresse du conflit quand bien même irait-elle en ce faisant à l'encontre des prescriptions légales ou même plus simplement de l'intention du législateur.

CHAPITRE V

LA COMPOSITION DU BUDGET ALGÉRIEN

Voici le budget voté ; il convient, avant d'examiner l'évolution qu'il a suivie depuis 1901, de voir les dépenses qu'il comprend.

Il est possible d'établir plusieurs classifications des dépenses algériennes. Une première classification distinguerait les dépenses dont la métropole assume la charge de celles qui incombent à la Colonie. Ces dernières peuvent, à leur tour, être subdivisées en dépenses obligatoires et dépenses facultatives d'une part, dépenses du budget ordinaire et du budget extraordinaire de l'autre.

Quelles sont donc les dépenses supportées par le budget de la Colonie ?

§ 1. — *Budget spécial et budget intégral.*

Lors des discussions qui précédèrent le vote de la loi de 1900, l'un des principaux arguments qui furent opposés à la création d'un budget spécial était l'impossibilité d'équilibrer un tel budget avec les seules ressources dont disposait la Colonie, du moins à cette époque. En effet, même sans tenir compte des charges de la guerre et de la marine qui, non compris les pensions militaires, dépass-

saient 55 millions, il restait 80 millions de dépenses à couvrir avec 55 millions de recettes (1).

C'est cette impossibilité d'équilibrer normalement le budget algérien pendant de longues années encore qui avait permis à une haute autorité financière, Monsieur le Procureur Général à la Cour des Comptes Renaud, de soutenir qu'un budget spécial serait plus profitable à l'Algérie qu'un système du budget intégral : « Le budget spécial, budget restreint, est celui qui favorisera le plus l'émancipation financière algérienne, tandis que le budget intégral maintiendra en grande partie la tutelle administrative. En effet, avec le système du budget restreint, l'Algérie, maîtresse de tous ses services coloniaux, d'une moitié des recettes totales et en outre du produit des taxes qu'elle pourrait s'imposer pour ses services propres, jouit et bénéficie de la progression de ses recettes et s'associe ainsi

- (1) Pour l'exercice 1900, le total des crédits alloués à l'Algérie, y compris les garanties d'intérêts, soit une vingtaine de millions, a été de 71.083.824 tandis que l'ensemble des voies et moyens ne s'élevait qu'à 55.918.711

Mais il convient d'ajouter au chiffre des dépenses :

1°) Celles de la Gendarmerie	2.652.550
2°) L'annuité versée à la Cie P.L.M. en représentation de la subvention due par l'Etat pour la construction du réseau algérien	3.661.032
3°) Les pensions civiles dont le montant peut être approximativement obtenu en multipliant le chiffre de la recette prévue au même titre avec celui du rapport moyen entre les retenues opérées et les paiements de pensions, soit :	
1.054.600 × 100	2.636.500
39,4	

On arrive ainsi à un total de dépenses civiles de 80.003.906
les dépenses de guerre étant elles-mêmes de 52.126.796

à sa prospérité économique. Dans le système du budget intégral, avec subvention métropolitaine pour couvrir le déficit, toutes les augmentations de recettes sont acquises au Trésor et diminuent d'autant sa subvention ; de telle sorte que la métropole, maîtresse du chiffre de sa subvention, devient en même temps maîtresse, au moins indirectement, des dépenses algériennes. La Colonie n'a plus autant d'intérêt à créer des taxes nouvelles qui pourraient n'être ainsi qu'un mode de réduction de la subvention ».

Le budget intégral ne pouvait donc s'équilibrer qu'avec une subvention de l'Etat. Mais cette participation pouvait revêtir des formes bien différentes. Au lieu de correspondre exactement au déficit des budgets algériens, et par conséquent de décroître en même temps qu'eux, elle pouvait fort bien consister dans la prise en charge par la Métropole de certaines dépenses algériennes. C'est ce qui fut fait. Quelles étaient donc ces dépenses ? que sont-elles devenues ?

I. — DÉPENSES MILITAIRES.

Les dépenses de la guerre et de la marine pouvaient assez logiquement rester confondues avec les dépenses similaires de la métropole. Il s'agit là au premier chef de dépenses de souveraineté, celles qu'il serait le plus dangereux de laisser soumises à l'arbitraire des discussions d'une assemblée locale, même avec le correctif des crédits obligatoires. D'ailleurs, si le 19^e Corps d'Armée a bien comme cadre régional l'Algérie, on ne peut pas dire que ce soit aux besoins exclusifs de la Colonie qu'il est affecté : il serait bien à l'occasion chargé de la défense de l'Algérie, de même que n'importe quelle autre fraction de l'armée

française, mais il est tout autant destiné à la sauvegarde des intérêts de la Mère Patrie en Afrique du Nord et il est même constamment appelé à coopérer avec l'ensemble des forces nationales sur tous autres théâtres d'opérations. Pour que la Colonie puisse être obligée de supporter seule ses dépenses militaires, il faudrait qu'elle soit libre de disposer à sa guise de son armée comme elle le fait de la gendarmerie. Il ne faudrait pas d'ailleurs étendre ce raisonnement aux autres dépenses de souveraineté, celles de la justice par exemple ; la relation apparaît alors beaucoup plus étroite entre les services rendus et les crédits accordés, étant donné les règles de compétence territoriale des Tribunaux, ce sont presque uniquement les Algériens qui profitent de ce service public.

La charge assumée par la Métropole n'est plus aussi complète.

Dès 1914 en effet, les Assemblées Algériennes décidaient d'inscrire dans leur budget une contribution de 4 millions aux dépenses militaires de la Métropole.

Cette participation, portée à 13 millions en 1919, puis successivement à 20 et 25 millions en 1922 et 1923, après avoir entre temps été rendue obligatoire par la loi du 31 juillet 1920, a été fixée forfaitairement, jusqu'en 1937, à 6 % du montant des prévisions du budget ordinaire, non compris la contribution, avec un minimum obligatoire de 25 millions (loi de finances du 31 décembre 1921) (1).

Cette contribution est cependant encore loin d'atteindre le montant des dépenses assumées de ce chef par la métropole qui, en 1929, sont prévues pour 556.044.730

(1) Par montant des prévisions il faut entendre le total des taxes, revenus et recettes de toutes catégories (interprétation ministérielle à l'occasion du budget de 1925).

francs, alors que la contribution de l'Algérie n'est que de 54.041.029 francs, soit le 1/10^e seulement.

II. — LES GARANTIES D'INTÉRÊTS.

Avec les dépenses militaires, la France a encore gardé la charge des pensions civiles et de la garantie d'intérêts aux Compagnies de Chemins de Fer Algériens. Mais en ces matières la théorie des dépenses de « souveraineté nationale » ne saurait être invoquée. On a soutenu alors que les conventions d'où résultent les garanties d'intérêt ne peuvent lier l'Algérie, qui n'y a pas été partie. Mais ce raisonnement, irréfutable en droit privé, est inapplicable en droit public : les accords dont il est question ont été approuvés par une loi dont la force obligatoire s'impose à la Colonie autant qu'à la France elle-même. D'ailleurs, l'Algérie n'ayant pas, à l'époque où ils furent conclus, la personnalité civile était valablement représentée par le Gouvernement français.

En réalité, il ne s'agissait là que d'une subvention indirecte, véritable libéralité du budget français, rendue nécessaire par l'insuffisance des ressources de la Colonie.

Cette prise en charge par la métropole des dépenses de la garantie d'intérêt est d'ailleurs devenue aujourd'hui une véritable subvention. En effet, la loi du 23 juillet 1904 a complètement transformé le régime de 1900, qui laissait à l'Etat le soin de faire face jusqu'en 1926 aux dépenses résultant de la garantie d'intérêt, lui accordant en compensation un tiers des excédents budgétaires. Pour faciliter à l'Algérie les transactions avec les Compagnies de Chemins de Fer, en vue du rachat ou de l'unification des tarifs, la loi de 1904 met ces dépenses à la charge de la Colonie et

lui alloue en compensation une subvention forfaitaire, calculée d'ailleurs très généreusement. La Métropole lui abandonne en outre sa part dans les excédents budgétaires. Cette subvention fixée à dix-huit millions pendant les trois premières années devait décroître de 300.000 francs par an de 1908 à 1912, puis de 400.000 pendant les cinq années suivantes et enfin de 500.000 de 1918 à 1945. Mais ce régime a été à nouveau modifié par la loi du 3 janvier 1920, qui à l'occasion de l'incorporation au réseau algérien de la ligne de Tlemcen à Lalla Maghnia a augmenté la subvention de 500.000 francs pour l'année 1920, de 400.000, 300.000 et 200.000 francs pour chaque période quinquennale suivante, et enfin de cent mille francs pour les dix dernières années. Elle s'est donc trouvée portée à 13.500.000 francs en 1920, pour décroître ensuite progressivement jusqu'en 1946, année où elle doit prendre fin. Pour 1929, elle est encore de huit millions huit cent mille francs.

III. — LES PENSIONS CIVILES.

Quant aux pensions civiles, la France a conservé à sa charge celles des fonctionnaires qui gardent leur place dans le cadre métropolitain et celle des agents coloniaux pour la part correspondant à la durée de leurs fonctions avant 1901. Les détails de cette organisation et de ce partage ont été minutieusement réglés par le décret du 7 juin 1902.

Ce régime est toujours en vigueur. Pour le personnel des services rattachés et du cadre métropolitain des autres services les retenues sont versées au Trésor Français. Pour les fonctionnaires et agents coloniaux, s'ils étaient

en fonction avant 1901, leur pension est liquidée conformément à la législation métropolitaine en vigueur avant cette époque et supportée par les deux budgets au prorata des retenues perçues par la Métropole et la Colonie. Enfin, la pension des fonctionnaires algériens, entrés en service postérieurement au premier janvier 1901, est payée par la Caisse locale des Retraites de l'Algérie, dont la création décidée par la loi du 30 décembre 1903 n'a cependant pu être réalisée définitivement qu'en 1907. Cette Caisse, complètement indépendante du Trésor, a la personnalité civile ; elle est alimentée par une retenue de 6 % sur les traitements et de 1 % sur les indemnités, un versement additionnel de la Colonie, un certain nombre d'autres recettes (dons, legs, retenues pour congés ou absences ou par mesure disciplinaire) et enfin par les intérêts des fonds placés. La subvention du budget doit représenter la différence entre les paiements effectués et les autres revenus de la caisse.

IV. — DÉPENSES DIVERSES A LA CHARGE DE LA MÉTROPOLE.

Pour être complet dans l'énumération des charges que la France a continué à assumer à la place de l'Algérie, il faudrait encore tenir compte : 1°) de différentes subventions aux services postaux, maritimes et aériens ; mais en fait il s'agit là de services communs à la France et à l'Algérie, à l'entretien desquels la Colonie prend d'ailleurs part ; 2°) de la solde des officiers des Affaires Indigènes ; 3°) des dépenses des haras ; 4°) des charges de l'Inspection Générale des Finances en Algérie ; 5°) des dépenses du service des affaires algériennes au ministère de l'Intérieur. Mais peut-on dire qu'il s'agit là d'une dépense

spécifiquement algérienne et ne devrait-on pas y voir plutôt une dépense de la Métropole à l'occasion de la Colonie ? Sinon il faudrait faire rentrer dans la même catégorie de dépenses bien d'autres charges supportées par la France, telles que sa participation aux fêtes du centenaire, sa subvention pour les secours aux victimes des inondations de 1927, etc...

A l'exception de ces dépenses, parmi lesquelles les dépenses militaires conservent seules désormais une importance (1), le budget algérien constitue un véritable budget d'Etat, comportant tous les crédits que l'on y voit habituellement figurer.

§ 2. — *Dépenses obligatoires et facultatives.*

Parmi les dépenses mises à la charge de la Colonie, la loi du 19 décembre 1900 a elle-même, sans doute en souvenir des budgets locaux, considéré que certains crédits étaient obligatoires et devaient par conséquent s'imposer aux Assemblées Algériennes, au moins jusqu'à concurrence d'un certain chiffre, tandis que d'autres n'intéressant que la Colonie étaient facultatifs pour ces mêmes Assemblées. Etant donnés les pouvoirs financiers qu'il leur accordait, le Parlement a voulu s'assurer ainsi un minimum de garantie contre le mauvais usage qu'elles pourraient en faire, notamment en faisant prévaloir l'intérêt local sur l'intérêt national. La loi déclare donc obli-

(1) En effet, la contribution de l'Algérie aux dépenses militaires de la Métropole est aujourd'hui de beaucoup supérieure à la subvention pour les garanties d'intérêts. Pour 1929, celle-ci est de huit millions huit cent mille francs, alors que la première dépasse 54 millions.

gatoire : 1°) le paiement des dettes exigibles ; 2°) les dépenses d'administration générales et celles des services civils relevant actuellement de l'Etat ; 3°) les traitements des fonctionnaires et agents mis à la disposition de la colonie ; 4°) les dépenses de la gendarmerie ; 5°) celles des services musulmans et des affaires indigènes — toutes ces dépenses étant d'ailleurs limitativement énumérées et leur montant obligatoire fixé dans un tableau annexé à la loi du 19 décembre 1900.

L'énumération légale ne pouvait pas être définitive, aussi était-il prévu que le caractère obligatoire ou facultatif des nouvelles dépenses résulterait d'un accord entre le Gouverneur Général et les Assemblées Algériennes. Le législateur conservait, bien entendu, tous ses droits et c'est ainsi que certaines des dépenses nécessitées par l'application de lois votées dans la Métropole ont été déclarées obligatoires pour la Colonie.

Toutes les dépenses obligatoires s'imposent aux Assemblées Algériennes. Mais alors que la loi du 19 décembre 1900 avait fixé d'une façon impérative le maximum correspondant à chaque chapitre, les lois postérieures se sont en général contentées de poser le principe, sans déterminer l'importance du crédit à accorder. C'est donc l'administration elle-même qui, du moins la première année, fixe le maximum des nouvelles dépenses obligatoires. Ce maximum n'est d'ailleurs pas immuable ; il se trouve automatiquement augmenté chaque fois que le crédit alloué pour une dépense obligatoire dépasse le maximum primitif, à condition toutefois que cette augmentation corresponde à un besoin permanent. Par contre, si le Gouverneur ne demande qu'un crédit inférieur au ma-

ximum légal, celui-ci ne subit pas de réduction pour l'avenir.

La répartition entre les deux catégories de dépenses présente d'ailleurs de nombreuses anomalies : c'est ainsi par exemple que la loi de 1900 elle-même déclare facultatives les dépenses afférentes aux P.T.T. (même les allocations et indemnités *obligatoires* des agents de cette administration), ainsi que les primes pour connaissance des langues arabe et berbère. Tout à l'opposé, les services du Gouvernement Général ont délibérément rangé parmi les dépenses obligatoires toutes celles qui, résultant d'une loi postérieure à 1900, s'imposaient évidemment à l'Algérie, mais sans que le texte qui les créait les eut expressément considérées comme telles. Il en est ainsi notamment des dépenses des Conseils de Prud'hommes (rétribution des interprètes arabes) mises à la charge de la Colonie par la loi du 3 juillet 1919.

Non seulement, la classification n'est pas très nette, mais la démarcation elle-même entre les dépenses obligatoires et facultatives n'est pas toujours facile à faire. La contéxture du budget algérien a, en effet, subi depuis sa création de nombreux changements et les 141 chapitres qu'il comprenait au début se sont depuis éparpillés en une multitude de postes nouveaux — 488 en 1929 —, certains de ces derniers correspondant d'ailleurs à des dépenses disséminées dans plusieurs des anciens chapitres.

Il est d'autant plus difficile de chercher à retrouver dans les crédits actuels les chiffres primitivement fixés comme maximum des dépenses obligatoires, que la création du budget des territoires du Sud, en faisant un partage inégal des dépenses algériennes, a nécessairement

modifié le montant de chaque maximum établi par la loi de 1900.

Enfin, si l'on veut comparer les dépenses obligatoires et les dépenses facultatives actuelles, il faut se rappeler que les premières ne s'imposent aux Assemblées Algériennes qu'à concurrence du maximum légal ; il arrive fréquemment que celles-ci accordent un crédit supérieur à ce maximum ; mais le surplus, s'il ne correspond pas à un besoin permanent, ne constitue qu'une dépense facultative.

Ces observations faites, on peut dresser le tableau suivant des charges obligatoires et facultatives assumées par l'Algérie, en suivant non pas l'ordre des premiers budgets, mais celui des projets votés par les Assemblées Algériennes pour 1929.

N ^{os} des Chapitres	DÉPENSES OBLIGATOIRES	Maximum primitif	Chiffres prévus au budget de 1929
<i>Section I</i>			
Dette			
1	Emprunts de l'Algérie	maximum variable	94.808.605
2	Intérêts des fonds prêtés par la Banque de l'Algérie en vue de l'organisation du crédit agricole et de celui relatif aux œuvres sociales	ib.	»
3 et 3 b	Dette viagère et rentes mises à la charge de la Colonie pour les accidents du travail	ib.	5.020.000
4	Pensions et allocations ecclésiastiques	ib.	1.000.000
5	Dotation de la Caisse des retraites de l'Algérie	ib.	8.500.000
6	Versements à la Caisse Nationale des retraites	ib.	150.000
7	Découverts des exercices antérieurs..	ib.	mémoire
8 à 12	Annuités de rachat de différentes C ^{ies} de Chemins de fer Algériens	ib.	22.945.658
13	Annuité afférente à l'emprunt des Territoires du Sud	ib.	387.706
15	Contribution de l'Algérie aux charges militaires de la Métropole ...	25.000.000	54.041.029
<i>Section II</i>			
Gouvernement Générale et Administration Centrale			
1 et 2	Traitement et frais de représentation du Gouverneur		256.400
7 à 10	Personnel de l'administration centrale et agents détachés (traitements, indemnités et dépenses diverses)	726.000	10.054.744
11	Matériel de l'administration centrale		549.300
12	Bibliothèque du Gouvernement Général	50.000	27.300
30	Dépenses secrètes	135.000	150.000
31	Frais d'impression et de bureau de la Caisse des retraites	»	35.000

N ^{os} des Chapitres	DÉPENSES FACULTATIVES	Dépense prévue pour 1929
<i>Section I</i>		
Dette		
14	Remboursement aux comptes de Trésorerie inté- ressés des différences entre prix d'achat et prix de vente des valeurs constituant le place- ment des fonds libres de l'Algérie	»
<i>Section II</i>		
Gouvernement Général et Administration Centrale		
3 à 6	Personnel et matériel des Assemblées Algériennes et du service du budget	1.397.487
11 bis	Agence comptable du budget annexe des P.T.T...	10.000
13	Fêtes du Centenaire	300.000
14 à 16	Personnel et Matériel de l'Office du Gouvernement Général	496.153
17 à 29	Publications et impressions diverses — Journal	19.919.400
et 32	Officiel — Frais de passage — Prix et subven-	
et 34	tions — Congrès et missions — Frais judiciai- res — Secours — <i>Allocations diverses</i>	
33	Dépenses résultant de la loi sur le secret du vote	6.000
35	Participation de l'Algérie à des souscriptions na- tionales — Subsidés divers	200.000
36	Dotation du budget extraordinaire	39.384.340
37 bis	Subvention à la Métropole	5.000.000
37 ter	Provision pour révision des traitements	7.000.000

Nos des Chapitres	DÉPENSES OBLIGATOIRES	Maximum punitif	Chiffres prévus au budget de 1929
<i>Section III</i>			
Intérieur			
1 et 2	Traitements et indemnités du personnel des Préfectures et sous-préfectures	927.000	6.856.513
3	Matériel de l'administration départementale	»	133.500
38 à 40	Personnel et matériel des services de Protection de la Santé publique, de la lutte contre les épidémies et de service sanitaire maritime	»	1.678.404
46	Constructions et grosses réparations intéressant le service de l'hygiène et le service sanitaire maritime ..	94.000	30.000
56 à 64	<i>Service pénitentiaire</i> (Personnel, entretien, frais d'hospitalisation, transport des détenus et libérés ..	1.959.200	12.913.024
68	Remboursement sur le produit du travail des détenus	260.000	1.575.750
70	<i>Cultes</i> (indemnités de fonction)	1.151.100	2.278.320
95 à 97	<i>Instruction Publique</i> : Frais de passage — Personnel et Matériel de l'administration académique	164.000	3.212.520
99 à 101	Traitements du personnel et subvention à l'Université	507.000	6.847.666
102 à 119	Frais divers pour le service des examens — Lycées et collèges de garçons et de jeunes filles — Frais de déplacement et d'inspection — Matériel des établissements d'enseignement secondaire — Inspection primaire — Ecoles normales primaires — Ecoles primaires supérieures et élémentaires	4.286.000	84.192.520
122	Traitements du personnel enseignant pendant les congés de longue durée	»	720.000

N ^{os} des Chapitres	DÉPENSES FACULTATIVES	Dépense prévue pour 1929
<i>Section III — Intérieur</i>		
4	Subventions aux communes	600.000
5 à 37	Assistance Publique : Services de protection de la santé publique — Lutte contre les épidémies — Service sanitaire maritime	32.467.382
41 à 45	Liaisons sanitaires automobiles — Lutte contre les épidémies — Dispensaires d'hygiène — Lut- te contre la tuberculose — Vaccinations — Of- fice international de l'hygiène publique	708.200
47	Aménagement, embellissement et extension des villes	50.000
48 et 49	Institut Pasteur d'Algérie	354.000
50 à 52	Service de la lutte antipaludique	560.385
53 et 54	Sociétés de secours mutuels	106.000
55	Sapeurs-Pompiers	280.000
65 à 67	Service Pénitentiaire :	
et 69	Exploitations agricoles, dépenses accessoires — Matériel — Remboursement des frais de trans- port et d'entretien des forçats et relégables condamnés en Algérie	4.040.620
71 à 90 ^{bis}	Beaux-Arts	1.441.630
91 à 94	Service d'architecture	1.423.372
	Instruction Publique :	
98	Location d'une villa pour le Recteur	35.000
101 ^{bis} et 101 ^{ter}	Subventions diverses	70.000
120-121	Bourses	3.400.000
123 à	Secours et allocations — Examens — Bibliothè- ques — Matériel pour œuvres post-scolaires, etc.	484.500
126	Justice :	
136 à	Secours de route aux prévenus nécessiteux —	
138	Achat de livres — Erreurs judiciaires	53.139
	Sécurité générale :	
142	Matériel	515.000
146	Contrôle des jeux	57.000

N ^{os} des Chapitres	DÉPENSES OBLIGATOIRES	Maximum primitif	Chiffres prévus au budget de 1929
127-128 et 129-130	Subventions aux départements et dépenses afférentes aux grosses réparations (Lois des 1/5/15 et 31/12/20)	»	3.756.000
	Justice :		
131 à 135	Personnel de la justice française — Matériel de la Cour d'appel — Frais de justice criminelle — Frais de passage	2.622.000	20.633.151
139 à	Sécurité générale :		
141	Personnel et dépenses diverses	402.000	6.555.650
143 à	Gendarmerie :		
145	Personnel — Remboursement des rations de chevaux — Achat de véhicules automobiles	2.287.000	24.082.673
<i>Section IV</i>			
Affaires indigènes			
1 et 2	Personnel des Communes mixtes ...	780.000	8.864.312
11 et 12	Allocations et indemnités aux membres du culte musulman — Personnel des Mouderrès	238.400	2.824.912
	Instruction publique des indigènes :		
15-16	Personnel de l'inspection et personnel enseignant	»	22.427.294
18-19	Dépenses diverses (Personnel et Matériel)	»	449.200
20	Dépenses afférentes aux grosses réparations (Lois du 1/5/15 et 31/12/20)		1.125.000
23 à 27	Personnel des Médersas — Cours des élèves auxiliaires médicaux — Bourses, subsides et encouragements	103.000	2.012.954
	Justice musulmane :		
30 à 33	Personnel et matériel	188.100	1.821.240
	Administration Militaire :		
44-45	Indemnités de fonction et indemnités diverses	462.000	28.380

N ^{os} des Chapitres	DÉPENSES FACULTATIVES	Dépense prévue pour 1929
<i>Section IV</i>		
Affaires indigènes		
3 à 10	Subsides et secours, émoluments des caïds — Subventions aux communes de plein exercice — Personnel des caïds — Assistance et bienfaisance indigènes	10.399.500
13-14	Pèlerinage à la Mecque — Edifices musulmans ..	919.400
17	Primes aux instituteurs pour l'enseignement de l'agriculture	4.000
21-22	Enseignement professionnel des indigènes (personnel et matériel)	1.470.475
28-29	Questions indigènes — Musée d'art arabe	186.995
34 à 37	Propriété indigène	4.040.570
38 à 40	Œuvres d'assistance, de prévoyance, de bienfaisance, d'hygiène et d'utilité publique	549.600
41 à 43	Traduction et interprétation du journal officiel de l'Algérie	369.175

Nos des Chapitres	DÉPENSES OBLIGATOIRES	Maximum primitif	Chiffres prévus au budget de 1929
<i>Section V</i>			
Finances			
1 à 5	Service du Trésor (personnel et matériel) — Frais de passage — Frais d'escompte sur prix des coupes de bois	513.000	4.526.397
6 à 10	Douanes : Personnel — Matériel et frais de passage	1.552.000	14.769.316
11-13 et 15	Contributions directes et cadastre (personnel métropolitain et matériel)	334.000	3.972.035
16-18 et 19	Contributions diverses (personnel métropolitain — Allocations et indemnités réglementaires — Dépenses diverses et de matériel)	1.162.000	13.098.950
20 à 22	Service de la culture et du contrôle technique des fabriques de tabac (personnel métropolitain — allocations et indemnités diverses — matériel et dépenses diverses)		719.553
23 à 25	Laboratoires des Finances (personnel et matériel)	5.000	224.020
26-28 30 et 31	Enregistrement, domaines et timbre (personnel métropolitain, matériel et dépenses diverses)	885.000	5.988.289
32-33	Remboursements sur produits des douanes, répartitions des produits d'amendes, saisies et confiscations en matière de douanes	variable	201.000
<i>Section VI</i>			
P. T. T.			
	Participation de l'Algérie dans les dépenses afférentes aux services maritimes postaux entre la France et l'Algérie (Loi du 21/3/03)	400.000	Supprimé

N ^{os} des Chapitres	DÉPENSES FACULTATIVES	Dépense prévue pour 1929
<i>Section V</i>		
Finances		
12-14	Contributions directes et cadastres : traitements des agents coloniaux et indemnités diverses aux agents administratifs de tous grades	2.756.227
17	Contributions diverses : Personnel colonial	6.180.066
20	Service de la culture et du contrôle technique des fabriques de tabac (personnel colonial)	818.642
23	Laboratoire des finances (personnel)	51.175
27-29	Enregistrement — domaines et timbre (agents coloniaux et indemnités diverses)	4.188.910
32 à 37 bis	Remboursements — Restitutions — Non valeurs et primes	13.475.630
<i>Section VI</i>		
Postes - Télégraphes et Téléphones		
1 à 3	Avances du budget de l'Algérie — Rembourse- ments au budget annexe — Télégrammes offi- ciels	42.399.548

N ^{os} des. Chapitres	DÉPENSES OBLIGATOIRES	Maximum primitif	Chiffres prévus au budget de 1929
<i>Section VII</i>			
Travaux Publics - Chemins de Fer Mines et Services Maritimes			
1-2	Personnel métropolitain des ponts et chaussées, chemins de fer et mines	1.060.000	6.904.915
5-6	Officiers et Maîtres de Port	56.000	670.041
26	Contrôle central des chemins de fer d'intérêt local (indemnités au per- sonnel)		4.000
31 à 33	Personnel chargé de la surveillance de la pêche et de la navigation ...	45.000	711.798
<i>Section VIII</i>			
Agriculture - Commerce et Colonisation			
31	Répression des fraudes	»	10.000
40-41	Personnel des poids et mesures	62.000	362.230
68	Conseils de Prud'hommes (Loi du 3/7/19)	»	30.000
<i>Section VIII bis</i>			
Eaux et Forêts			
1 à 3	Personnel métropolitain (traitements et indemnités) — personnel colo- nial (traitements)	1.672.000	15.781.567

N ^o s des Chapitres	DÉPENSES FACULTATIVES	Dépense prévue pour 1929
<i>Section VII</i>		
Travaux Publics - Chemins de Fer Mines et Services Maritimes		
3	Adjoints techniques des Ponts et Chaussées — Agents de bureau et auxiliaires	5.015.303
7-8	Personnel des phares et balises	802.230
9-10	Frais généraux et dépenses diverses	1.568.000
11 à 18	Travaux (routes nationales — travaux hydrauliques — chutes d'eau — ports — chemins de fer)	85.792.900
19 à 23 ^{bis}	Subventions diverses	6.050.000
24-25 et 27 à 30	Dépenses diverses	4.572.000
34 à 41	Services maritimes	584.510
<i>Section VIII</i>		
Agriculture - Commerce et Colonisation		
1 à 35	Agriculture	21.517.918
36 à 39	Commerce	14.435.412
42 à 60 et 61 à 67	Service du travail	2.438.980
69-70 et 71 à 84	Colonisation	7.543.884
85 à 89	Topographie	3.725.853
<i>Section VIII bis</i>		
Eaux et Forêts		
4 à 10	Indemnités au personnel — Travaux-Frais de récolte etc.	12.648.117
<i>Section IX</i>		
Dépenses éventuelles		
1	Complément éventuel des dotations des chapitres énumérés à l'état C	1.000.000

N ^{os} des Chapitres	DÉPENSES OBLIGATOIRES	Maximum primitif	Chiffres prévus au budget de 1929
	<i>Sections IX — IX bis — X — XI — XI bis et XI ter</i>	Néant	Néant

Nos des Chapitres	DÉPENSES FACULTATIVES	Dépense prévue pour 1929
<i>Section IX bis</i>		
Emploi des versements effectués par la Banque de l'Algérie		
1 à 15	Avances diverses (Crédit agricole- propagande etc.)	mémoire
<i>Section X</i>		
Dépenses d'exercices clos et d'exercices périmés		
1 à 3	Dépenses d'exercices clos, périmés et d'exercices clos de la gendarmerie	mémoire
<i>Section XI</i>		
Dépenses extraordinaires		
1	Travaux Publics et Chemins de Fer	235.100.000
2	Instruction publique	35.040.000
3-4	Colonisation	14.200.000
5	Enseignement technique et professionnel (travaux du programme de 1920)	mémoire
6	P. T. T. (programme de 1920)	31.465.001
7	Forêts	2.000.000
8 à 9 bis	Assistance publique — Assistance aux aliénés — Hôpital de Miliana (sauf mémoire)	15.507.900
10-10 bis	Travaux d'utilité publique et d'hygiène dans l'in- térêt de la population indigène (prog. de 1920) ..	2.800.000
11	Bâtiments civils (programme de 1920)	7.000.000
12 à 24	Dépenses exceptionnelles (déficits des chemins de fer — avances diverses etc.) (sauf mémoire)	5.622.000
<i>Section XI bis</i>		
Caisse de Colonisation		5.337.000
<i>Section XI ter</i>		
Budget additionnel au budget extraordinaire pour le règlement des dommages causés par les inondations de novembre 1927		100.000.000

On a souvent critiqué la distinction des dépenses facultatives et obligatoires, véritable mesure de suspicion à l'égard des Assemblées algériennes. Sans doute pour le département et la commune il est nécessaire de différencier ces deux catégories de dépenses, d'un intérêt très inégal pour des assemblées locales. Mais n'est-ce pas enlever au budget algérien son caractère de budget autonome que de soustraire à l'examen des représentants du pays les crédits les plus nécessaires à sa marche normale ? Pourquoi supposer que les dépenses de souveraineté n'intéressent que la métropole et laissent la colonie indifférente. Sans doute les dépenses afférentes à la justice, à l'instruction publique, à l'administration générale ne pouvaient être laissées, au moins les premiers temps, à la discrétion d'une jeune colonie dont on ignorait encore les capacités et les tendances. Mais la tutelle que s'est réservée le Parlement, et qui aurait pu être plus effective, n'aurait-elle pas été suffisante ? D'ailleurs le remède adopté serait-il efficace en cas de résistance des Assemblées algériennes ? On peut croire que non : la loi a, en effet, fixé le maximum des dépenses obligatoires, et les délégations financières seules — à moins d'une nouvelle intervention législative — peuvent élever ce maximum. Or il était certain, dès le vote du 19 décembre 1900, que s'agissant d'une colonie en plein développement, les chiffres adoptés seraient manifestement insuffisants au bout de quelques années. Ne pouvait-on craindre d'autre part que pour ne pas élever le maximum des dépenses obligatoires, les élus algériens refuseraient systématiquement à l'administration des crédits supérieurs ?

L'expérience a heureusement démontré combien était peu fondée la méfiance témoignée aux assemblées algériennes.

nes. Les Délégués financiers, comme les membres du Conseil Supérieur, n'ont jamais hésité à accorder à l'administration les crédits qu'elle sollicitait, du moins lorsque ces crédits leur paraissaient justifiés. Il semble donc que l'on pourrait sans aucune crainte apporter de légers tempéraments à la réglementation en vigueur : le droit d'amendement des délégués financiers s'étendrait à toutes les dépenses quelle que soit leur nature ; mais en ce qui concerne les crédits obligatoires le Gouvernement pourrait en relever le chiffre jusqu'au maximum légal. Sans doute, en pratique, le résultat ne serait guère changé. Mais il n'en resterait pas moins que les Assemblées algériennes auraient pu manifester leur opinion et que les responsabilités respectives des élus et de l'administration seraient nettement établies.

§ 3. — *Budget ordinaire et budget extraordinaire*

Si la distinction entre dépenses obligatoires et facultatives pouvait à l'origine apparaître comme essentielle, elle a peu à peu perdu de son importance au profit d'une nouvelle classification aujourd'hui primordiale. On distingue en effet, à côté du budget ordinaire alimenté principalement par l'impôt, le budget extraordinaire tirant ses ressources de l'emprunt, des excédents laissés par les exercices antérieurs et également (mais depuis quelques années seulement), de l'impôt.

L'origine de ce budget remonte à la loi du 19 décembre 1900 elle-même qui, conférant à la Colonie la personnalité civile, tendait notamment à la mettre en mesure d'exécuter, grâce aux ressources que l'emprunt pourrait lui procurer, les grands travaux nécessaires à son développement. Ces dépenses, de par leur caractère exceptionnel, ne peuvent

être considérées comme incombant au budget ordinaire. On a souvent dit d'ailleurs que ce n'est pas la génération qui les exécute, mais celle qui est appelée à en profiter qui doit en supporter la charge.

L'Algérie n'a pas tardé à utiliser la voie qui lui était ouverte. Un programme de travaux fut établi et un premier emprunt décidé : les dépenses résultant de l'exécution de ce programme étaient imputées sur le produit de l'emprunt, porté au budget pour un montant égal, sous la rubrique recettes extraordinaires.

Plus tard, devant l'importance sans cesse accrue de ces recettes, le Gouverneur Général prit l'habitude de présenter son projet de budget en deux parties, la première comprenant, sous le nom de budget ordinaire les dépenses normales, se répétant chaque année, et les ressources provenant de l'impôt, des monopoles, du domaine, ainsi que les recettes d'ordre ; la seconde, dite « Budget extraordinaire », ayant trait aux dépenses afférentes aux programmes de grands travaux et couvertes par les autres ressources de la Colonie.

Mais bientôt ces définitions ne devaient plus correspondre à la réalité : les Délégations financières, pour échapper à l'arbitraire de l'administration, firent peu à peu passer du budget ordinaire au budget extraordinaire de nombreuses dépenses sans se soucier du caractère permanent ou exceptionnel des besoins auxquels elles répondaient. C'est ainsi que l'on trouve aujourd'hui dans le budget extraordinaire des crédits concernant des travaux de faible importance et même de simples travaux d'entretien. Aussi pour compenser ce développement anormal et pour éviter le reproche de diminuer les charges actuelles au détriment

des budgets futurs, les élus algériens ont-ils décidé de faire appel à l'impôt pour équilibrer le budget extraordinaire, au moyen d'une « subvention du budget ordinaire » dont le montant doit en principe être égal aux ressources d'emprunt.

En fait, d'ailleurs, les prélèvements sur fonds d'emprunt, déterminés d'après le montant des paiements effectués, demeurent inférieurs aux prévisions budgétaires, tandis que la subvention est définitivement fixée. Il en résulte que l'impôt forme aujourd'hui la ressource principale du budget extraordinaire.

Nous avons vu que le mobile qui avait poussé les Délégations Financières à développer la seconde partie de leur budget aux dépens de la première était le désir de restreindre le plus possible les prérogatives que s'octroyait le Gouverneur Général en matière de dépenses : celui-ci, en effet, n'est lié en ce qui concerne l'exécution du budget ordinaire que par la spécialité des chapitres, tandis qu'il est obligé, en matière de dépenses extraordinaires, de respecter les décisions des Assemblées Algériennes, article par article, tout crédit non utilisé devant être obligatoirement annulé et ne pouvant être affecté à une autre dépense. Ce souci de contrôle pourrait paraître excessif si l'administration s'était toujours bornée à reporter d'un article à l'autre les crédits superflus ; mais, à plusieurs reprises, elle était arrivée à tourner des décisions formelles des Délégations Financières grâce à la règle de la spécialité par chapitre. Non seulement, elle ne se contentait pas de reporter d'un article à un autre les crédits inutilisés d'un même chapitre, mais à plusieurs reprises il lui était arrivé d'effectuer grâce à ce système des dépenses repoussées par

les Assemblées Algériennes. C'est ainsi qu'a pu être commencée, malgré l'opposition des Délégations Financières, la construction d'un hospice d'aliénés à Blida, construction demeurée en suspens, l'Assemblée n'ayant pas encore voulu revenir sur son premier vote (1).

Le budget extraordinaire a donc aujourd'hui une physiologie propre, distincte de celle du budget ordinaire ; c'est sur lui que se concentrent presque toutes les discussions soulevées par l'examen du budget. Sa particularité essentielle est d'être toujours en équilibre. Les prélèvements sur fonds d'emprunt et sur le fonds de réserve ne sont, en effet, portés en recettes qu'à concurrence des dépenses effectuées. En dehors de ces deux sources de revenus il comprend en recettes la participation du budget ordinaire et divers autres produits qui lui ont été spécialement affectés, notamment la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre et le prélèvement d'un décime sur le produit de certains impôts.

Examinons en détail ces diverses sources de revenus :

I. — L'EMPRUNT.

Suivant la boutade célèbre d'un Gouverneur Général, « l'Algérie, déclarée majeure, s'est comportée comme un fils de famille : elle a manifesté sa capacité en s'endettant ». Mais il faut reconnaître que, jusqu'à présent tout au moins, aucune exagération n'a été commise. Le Parlement avait

(1) Même exemple en ce qui concerne la surélévation de la Maternité de l'Hôpital de Mustapha. Après une enquête sur place de la Commission des Finances, l'assemblée plénière avait refusé le crédit demandé par l'administration. La construction fut cependant effectuée.

d'ailleurs pris ses précautions en décidant, dans la loi du 19 décembre 1900, que tout appel au crédit devrait avoir reçu son approbation préalable. De plus, pour éviter que le recours à l'emprunt ne fut rendu nécessaire par l'importance de travaux trop inconsidérément engagés, il a étendu ce droit de tutelle, beaucoup plus effective qu'en matière budgétaire, à l'approbation des concessions des grands travaux publics consenties par les Assemblées Algériennes. Pour les travaux de moindre importance un décret en Conseil d'Etat suffit.

Un premier emprunt de cinquante millions a été autorisé en 1902 (1), puis un second de cent soixante-quinze millions six ans plus tard (2). Si l'on considère que l'Algérie attendait depuis longtemps de pouvoir disposer de ressources suffisantes pour parfaire son outillage économique, cette somme totale de deux cent vingt cinq millions paraît tout à fait normale ; une dette publique de cette importance n'entraînant qu'une charge annuelle de 6.350.000 francs n'était guère inquiétante pour un budget de 144 millions alors surtout que les recettes de ce budget étaient en progression constante.

Mais vint la guerre, et avec elle les déficits budgétaires qui, de 1914 à 1917, atteignirent la somme de 55.463.852 francs couverte en partie par les disponibilités du fonds de réserve, qui, grâce à l'excédent de 1913 dépassaient 25 millions.

Pour parer à ce déficit et aux autres charges résultant des mêmes circonstances exceptionnelles, la loi du 5 août

(1) Loi du 7 avril 1902.

(2) Loi du 28 février 1908.

1920 a autorisé la Colonie : « 1°) à contracter un emprunt de 250 millions pour faire face à ses charges et liquider ses découverts budgétaires » (notamment les énormes déficits des Chemins de Fer) ; « 2°) à contracter un emprunt de 35 millions destiné aux travaux complémentaires du réseau des Chemins de Fer rachetés par l'Algérie ; 3°) à incorporer pour leur réalisation aux emprunts ci-dessus énumérés ceux de 20 et 55 millions que les lois des 30 novembre 1916 et 15 juin 1918 avaient déjà autorisés pour les chemins de fer ».

C'est là le premier emprunt algérien qui n'ait pas été entièrement destiné à couvrir des dépenses productives.

Mais, bientôt, la prospérité de l'Algérie reprenait son magnifique essor un instant arrêté. Aussi, en 1921, un nouvel emprunt de 1.600 millions était-il autorisé par la loi du 23 juillet. Quelques mois plus tard, le chiffre de l'emprunt de consolidation était porté de 285 à 330 millions (1). Mais, grâce au développement des ressources fiscales, l'emprunt de seize cents millions n'a pas encore été entièrement réalisé : en 1923, une première tranche de 182.240.875 francs a été émise, puis une seconde de 162.248.463 n'a été nécessaire qu'en 1926 et enfin une troisième de 145.000.000 en 1928. Les craintes manifestées en 1921 lors de l'autorisation d'un emprunt aussi important n'étaient donc pas fondées et à l'heure actuelle la Colonie n'a eu recours au crédit public que pour la somme relativement modérée de 1.120.000.000, capital sensiblement inférieur au montant total du budget. Pour assurer le service de cette dette, in-

(1) Loi du 30 mars 1922.

lérêts et amortissement, une annuité de 94.908.605 francs est inscrite au budget de 1929.

II. — LE FONDS DE RÉSERVE.

La seconde ressource du budget extraordinaire consiste dans les prélèvements sur les excédents du fonds de réserve. Ce fonds de réserve a été créé par la loi de 1900 qui s'inspirait visiblement de ce qui existait déjà pour les autres colonies. « Sa constitution se justifie particulièrement, écrivait Berthelot, lorsque les budgets coloniaux sont alimentés par des impôts directs sur l'agriculture, impôts dont le rendement est très variable d'une année à l'autre, selon les fluctuations des récoltes. Le fonds de réserve doté avec les excédents des bonnes années sert à couvrir les déficits des mauvaises années » (1).

Le fonds de réserve ainsi créé, indisponible jusqu'à cinq millions se partageait ensuite entre la France et la Colonie à concurrence d'un tiers pour la première et de deux tiers pour la seconde. Lorsqu'en 1904, l'Algérie prit à sa charge la garantie d'intérêts aux Compagnies de Chemins de Fer moyennant une subvention décroissante de la Métropole, celle-ci lui abandonna sa part dans l'excédent du fonds de réserve dont la portion indisponible fut en même temps portée à dix millions. Au-delà de cette somme, les excédents budgétaires alimentent le budget extraordinaire. Le fonds de réserve proprement dit est destiné au paiement des dettes exigibles et au remboursement d'avances consenties par la Métropole. Les prélèvements effectués à ce titre doivent être autorisés dans les mêmes formes

(1) Berthelot. Rapport sur le projet présenté à la Chambre.

que les dépenses inscrites au budget. Toutefois, en cas d'urgence résultant d'événements calamiteux, le Ministre de l'Intérieur peut, sur la proposition du Gouverneur Général, autoriser à titre provisoire, un prélèvement exceptionnel.

Les sommes figurant au fonds de réserve peuvent, au-dessus de cinq millions, être placées, ainsi que les fonds d'emprunt momentanément sans emploi et les excédents disponibles, en valeurs d'Etat ou en valeurs algériennes, ces derniers placements ne devant cependant pas dépasser plus de la moitié du total.

Au-delà de dix millions le fonds de réserve est affecté à des travaux d'intérêt général conformément à un programme établi par les Assemblées algériennes comme pour les travaux effectués sur fonds d'emprunt.

Sauf pendant quatre années de guerre, de 1914 à 1917, les budgets algériens se sont jusqu'à ce jour soldés avec d'énormes excédents : plus de trois millions en 1901 pour la première année d'application du budget autonome, plus de 32 millions en 1926.

Il faut cependant remarquer le caractère quelque peu illusoire de ces plus-values :

Non seulement l'excédent de 1901 est dû à un artifice d'écriture pour éviter l'effet déplorable qu'aurait produit un premier budget en déficit, mais même les plus-values postérieures ne correspondent pas exactement à la réalité. Ainsi que l'écrit fort justement M. Larcher : « De très grosses annulations de crédit sont opérées chaque année. De plus dans les années où apparaissent les plus forts excédents, les prélèvements sur fonds d'emprunt figurent aux recettes pour une somme voisine. Par exemple, le

budget de 1902 se solde par un excédent de 6.188.933 francs, mais les fonds d'emprunt sont inscrits aux recettes pour 3.177.747 francs ; en 1903 pour 9.507.921 francs d'excédent, nous trouvons aux recettes 5.524.830 francs de fonds d'emprunt ; en 1904 pour 7.404.472 francs d'excédent, il y a 7.671.757 francs de recettes provenant des fonds d'emprunt. Et il en est de même pour toutes les années suivantes ».

« Bizarre coïncidence : les excédents mis au fonds de réserve sont, pour la période de réalisation du premier emprunt de 50 millions, voisins de cette somme. On peut se demander s'il n'aurait pas mieux valu dépenser les sommes mises au fonds de réserve, au lieu d'emprunter une somme égale qui nécessite le service d'intérêts et une annuité d'amortissement. Du moins, peut-on dire que l'excédent est le résultat d'un jeu d'écritures ; le fonds de réserve est constitué avec les fonds d'emprunt ».

« Enfin puisqu'une somme portée au fonds de réserve est reprise l'année suivante comme recette extraordinaire, en même temps que de nouvelles sommes sont reversées à la caisse de réserve, on peut dire qu'il en est des millions du fonds de réserve comme des figurants de théâtre qui passent et repassent pour donner l'illusion du nombre ».

Mais cette opinion est un peu trop absolue :

Si toutes les plus-values accusées à la fin de chaque année n'étaient dues qu'à des annulations de crédit, la critique de l'éminent professeur serait décisive ; mais cela n'est pas ; ces énormes excédents résultent pour une grande part de l'accroissement continu de la matière imposable qui, combiné avec les règles de prévisions (pénultième et moyenne majorée des cinq dernières années) con-

duit aux magnifiques résultats que l'on a vus. Pour que les prévisions budgétaires arrivent à serrer la réalité de plus près, il serait souvent nécessaire que les Assemblées Algériennes fassent preuve d'un optimisme, qui pour justifié qu'il soit, deviendrait dangereux dès que le pays traverserait une crise un peu grave.

Les prélèvements sur la portion indisponible du fonds de réserve constituent une troisième source de revenus pour le budget extraordinaire. Mais ces occasions de recettes sont exceptionnelles et de peu d'importance aujourd'hui en égard au chiffre total atteint par le budget.

III. — AUTRES RESSOURCES DU BUDGET EXTRAORDINAIRE.

Il faut encore signaler comme alimentant spécialement le budget extraordinaire diverses ressources telles que :

1°) Les prélèvements sur le compte provisionnel constitué par les ressources provenant de la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre ;

2°) Les prélèvements sur la Caisse des Céréales de la récolte de 1918, créée par le décret du 18 septembre 1918 ;

3°) Les recettes à effectuer en application de l'article 8 du décret du 17 août 1920 (régime des céréales) ;

4°) Les prélèvements sur les fonds de concours pour dépenses d'intérêt public ;

5°) Le produit de l'aliénation du domaine de l'Habra ;

6°) Les remboursements d'avances consenties sur les fonds du budget extraordinaire et recettes exceptionnelles ;

7°) Les prélèvements sur les recettes ordinaires à provenir de l'application d'un décime au produit de divers impôts, autres que les droits de douane à l'importation, en vue de l'exécution du programme de travaux ;

8°) Le produit de l'impôt sur les allumettes affecté à l'exécution du même programme ;

9°) Les dons et legs affectés au fonds de dotation de la caisse de colonisation ;

10°) Les prélèvements sur les recettes ordinaires à provenir des aliénations d'immeubles de colonisation pour être affectés à la constitution d'un fonds de dotation pour la Caisse de Colonisation ;

11°) Le reliquat des fonds du deuxième emprunt affecté à la Caisse de Colonisation ;

12°) Le produit de l'emprunt contracté par la Colonie à la Banque de l'Algérie pour la constitution de la Banque Agricole (1).

IV. — PARTICIPATION DU BUDGET ORDINAIRE.

Enfin, à côté de toutes ces sources de revenus, le budget extraordinaire est depuis 1927 alimenté par la subvention du budget ordinaire. C'est par cette participation de l'impôt que s'est le plus manifestement traduite la volonté des Délégations Financières de faire de la seconde partie du budget le principal objet de leur activité. Il s'en est forcément suivi un accroissement sensible des dépenses extraordinaires, qui ne pouvait laisser insensibles les Ministres de l'Intérieur et des Finances. Aussi, à plusieurs reprises, ceux-ci sont-ils intervenus, par l'intermédiaire du Gouverneur Général, pour faire cesser ce qu'ils considèrent comme de « regrettables errements ». En 1928, no-

(1) Recettes figurant au compte définitif de 1926. Le décime et l'impôt sur les allumettes figurent, depuis 1929, parmi les ressources du budget ordinaire.

tamment, le Ministre de l'Intérieur écrivait à son subordonné :

« J'observerai que les crédits ci-dessus ont pour objet
« l'amélioration ou l'extension de services existants, et le
« caractère exceptionnel que l'on peut attacher aux dé-
« penses de cette nature ne saurait suffire à justifier leur
« incorporation au budget extraordinaire.

« Sans doute peut-on remarquer que ce budget béné-
« ficie en compensation d'une subvention du budget ordi-
« naire. Mais le montant de cette contribution, d'import-
« tance très variable suivant les exercices, dépend de la
« plus ou moins grande aisance avec laquelle s'équilibre
« le budget ordinaire. Par suite, le classement parmi les
« crédits extraordinaires de dépenses dont le caractère
« exceptionnel peut prêter à discussion, tend à rejeter sur
« les fonds d'emprunt, lorsque diminue l'excédent des
« recettes normales sur les dépenses ordinaires, la couver-
« ture de certaines dépenses facultatives adoptées par les
« Assemblées en dehors du programme des travaux ap-
« prouvés...

« Je ne puis que vous inviter à revenir sur ce point à
« une conception du budget extraordinaire à la fois plus
« rigoureuse et plus conforme aux principes généraux de
« la législation financière... »

A ces observations, le Rapporteur Général répondit en ces termes : « Nous tenons à bien préciser que cette
« mesure (le transfert de divers crédits du budget ordinaire
« au budget extraordinaire) n'a nullement été motivée
« par le désir d'apporter un allègement au budget ordi-
« naire.

« Elle répond à des préoccupations d'un plus haut
« intérêt.

« En premier lieu, on a maintes fois observé que l'ins-
« cription au budget ordinaire de crédits occasionnels des
« travaux et outillages, présentait les plus sérieux incon-
« vénients.

« Il est pour ainsi dire impossible que dans le cours
« d'un exercice budgétaire, on puisse élaborer le projet,
« l'adjuger, l'exécuter, et en régler les dépenses. On se
« trouve ainsi exposé ou à ajourner le travail ou à le sus-
« pendre ou à le poursuivre irrégulièrement.

« L'inscription de la dépense au budget extraordinaire
« permet, au contraire, en raison de la faculté de report
« dont jouissent les crédits de ce budget, de poursuivre
« les travaux sans interruption.

« En second lieu, les crédits inscrits au budget ordi-
« naire échappent au contrôle des Délégations Financières.
« Ceux prévus au budget extraordinaire doivent au con-
« traire nécessairement figurer à un programme précis,
« arrêté par elles et dont l'administration ne peut s'écarter. Trop d'exemples pourraient être fournis qui mon-
« trent que le seul moyen mis à la disposition des Assem-
« blées Algériennes pour faire respecter leurs décisions
« est l'inscription au Budget extraordinaire des crédits de
« cette nature ».

Cette manière de voir semble justifiée ; en tous cas, elle dénote clairement l'esprit dans lequel les Délégations Financières entendent accomplir la mission qui leur a été dévolue par le Parlement français : par une surveillance plus étroite de l'emploi des crédits accordés, elles veulent

arriver à faire prédominer l'élément électif sur l'administration, qui doit dorénavant se cantonner dans ses attributions exactes et rester le simple exécuter des décisions des Assemblées Algériennes.

CHAPITRE VI

L'ÉVOLUTION DU BUDGET SPÉCIAL

Tel est, esquissé dans ses grandes lignes, le nouveau régime budgétaire de l'Algérie du Nord. Qu'est-il devenu et comment s'est-il comporté depuis sa création ?

§ 1. — *Composition du budget en 1901.*

Aux termes de la loi du 19 décembre 1900, il devait entrer en vigueur dès l'année suivante. Mais, outre la difficulté matérielle de réalisation, cette disposition était incompatible avec un autre article de la même loi prescrivant que le projet de budget doit être voté par les Assemblées Algériennes avant le premier juillet de chaque année. Aussi, la loi du 29 décembre 1900 est-elle venue apporter le correctif nécessaire ; elle a, en effet, décidé que les articles 5 à 14 de la loi du 19 décembre ne s'appliqueraient pas la première année, et elle a, en conséquence, établi elle-même le budget algérien pour l'exercice qui allait s'ouvrir.

Celui-ci s'équilibrait par 55.334.144 francs de recettes contre 55.237.675 francs de dépenses qui se répartissaient ainsi :

N^{os} des Chap.

1	Dette exigible	Néant
2 à 6	Administration Générale	1.265.950

7 à 11	Administration des Départements. Territoires et Communes	2.470.088
12-13	Sûreté	402.035
14 à 18	Gendarmerie	2.961.161
19 à 76	Services Publics :	
	Instruction publique	6.656.629
	Justice	2.731.300
	Beaux-Arts	447.100
	Culte	1.258.900
	Trésor	521.000
	Douanes	1.552.782
	Contributions directes	712.160
	Contributions diverses	2.794.183
	Enregistrement, Domaine et Timbre	704.000
77-78	Dépenses diverses et de matériel	1.501.380
79 à 85	Remboursements, restitutions, non valeurs et primes	783.800
86 à 98	Travaux publics	10.757.130
99 à 100	Topographie	439.196
101 à 109	Agriculture	1.270.250
110 à 114	Forêts	3.056.184
115 à 118	Postes et Télégraphes	6.204.544
119 à 122	Commerce	213.975
123	Colonisation	2.204.925
124-125	Assistance Publique	2.725.550
126 à 136	Service Pénitentiaire	2.437.357
137	Service maritime	43.456
138-139	Service sanitaire	103.540
140	Sociétés de secours mutuel	15.000
141	Pensions civiles	4.000

La principale caractéristique de ce premier budget, au moins quant à sa forme, c'est la répartition arbitraire de ses différents chapitres et même des dépenses à l'intérieur de ces chapitres. Cela s'explique d'ailleurs aisément quand on songe à la rapidité avec laquelle il dut être préparé, les services du Ministère des Finances n'ayant en outre d'autres bases que les précédents budgets français qui contenaient, affectés aux services correspondants de chaque ministère, les crédits accordés par le Parlement pour les dépenses de la Colonie. Ces crédits furent donc extraits des sections où ils figuraient auparavant et transportés tels quels dans le nouveau budget, sans que les auteurs de ce dernier se soient préoccupés outre mesure de la corrélation des différentes dépenses, notamment à raison de l'identité des services auxquels elles incombaient.

§ 2. — *Composition actuelle.*

En 1902, les mêmes errements furent suivis. Mais cette fois encore on ne saurait en imputer la faute aux Assemblées Algériennes qui, cette année-là, ne siégèrent guère que pour la forme, ayant été convoquée beaucoup trop tard pour qu'une discussion sérieuse pût être engagée. Le Rapporteur Général du Budget aux Délégations Financières avait cependant vivement critiqué le défaut de méthode qui tendait ainsi à s'implanter et dès l'année suivante l'administration se décidait à présenter son projet de budget sous une forme plus rationnelle groupant dans une seule section toutes les dépenses relevant du même service. Le budget s'établissait donc ainsi :

Section I : Dette.

Section II : Gouvernement Général et Administration Centrale (comprenant également les dépenses des Assemblées Algériennes).

Section III : Intérieur (comprenant notamment les dépenses de l'administration départementale, de l'Assistance Publique, du Service Pénitentiaire, des Cultes, des Beaux-Arts, de l'Instruction Publique, de la Justice, de la Sécurité Générale et de la Gendarmerie, mais à l'exclusion des dépenses n'intéressant que les indigènes).

Section IV : Affaires indigènes (comprenant notamment les dépenses concernant l'administration des communes mixtes et des communes indigènes, le culte musulman, l'instruction publique des indigènes, la justice musulmane, la propriété indigène et l'administration militaire).

Section V : Finances.

Section VI : Postes, Télégraphes et Téléphones.

Section VII : Travaux Publics et services maritimes (comprenant également les Chemins de Fer et les Mines).

Section VIII : Agriculture, Commerce et Colonisation.

Section IX : Dépenses éventuelles.

Section X : Dépenses d'exercice clos.

Section XI : Dépenses extraordinaires.

C'est cette répartition que l'on retrouve encore aujourd'hui dans le Budget Algérien, sauf quelques modifications de détail comme le dédoublement de certaines sections nécessité par l'accroissement du budget.

A côté de ces améliorations de forme, celui-ci a également subi, depuis 1901, plusieurs changements de fond.

Comme le faisait remarquer l'exposé des motifs de 1902, les premiers projets n'étaient pas des budgets de réforme, mais des « Budgets de préparation aux réformes ».

Dès 1903, à la suite de la réalisation d'une première tranche de l'emprunt de 50 millions, le budget s'accrut de 12 millions.

L'exercice 1904 voit au contraire à la suite de la création des territoires du Sud par la loi du 24 décembre 1902, la distraction du budget algérien proprement dit de certaines dépenses incombant dorénavant à la nouvelle personne civile. Son budget qui échappe complètement au contrôle des Assemblées Algériennes (au mépris de l'avis donné en 1902 sur la demande du Sénat par les Délégations Financières), est préparé par le Gouverneur et réglé par décret. Il comprend, en recettes, les ressources propres des Territoires du Sud ainsi qu'une fraction de certains impôts qui, perçus en Algérie parce qu'y ayant leur fait générateur, sont payés par les contribuables de ces Territoires (1). Les dépenses militaires, portées au budget pour mémoire, sont compensées par une subvention égale de la Métropole.

La seconde mesure qui est venue modifier la composition du budget algérien résulte du changement apporté au régime de la garantie d'intérêts aux Compagnies de Chemin de Fer. Dès 1902, les Assemblées Algériennes avaient approuvé une convention aux termes de laquelle la Colo-

(1) Les droits de douane, l'impôt sur l'alcool, etc...

nie assumait la charge entière de cette garantie, moyennant une subvention de la Métropole. Mais l'établissement de ce nouveau régime exigeait l'intervention du Parlement, intervention qui n'eut lieu que l'année suivante, trop tard pour que le projet de budget voté avant le trente juin put en tenir compte. Ce n'est donc qu'à partir de 1905 que les dépenses algériennes furent accrues de la garantie d'intérêts avec, en compensation, une subvention en principe équivalente du côté recettes.

D'autres changements furent encore apportés au budget algérien par la création de budgets annexes, celui du jardin d'essai du Hamma et des stations expérimentales en dépendant en 1917, celui des Postes, Télégraphes et Téléphones en 1925.

§ 3. — *Développement du budget depuis 1901.*

Mais toutes ces modifications arrivent à peine à altérer la progression constante des budgets algériens avant et après la guerre. De 55 millions en 1901 et 1902, ceux-ci sont passés à 62 millions en 1903, puis à 90 millions en 1905 après l'incorporation des garanties d'intérêt et enfin à plus de 110 millions en 1909, ayant ainsi doublé en huit ans. A la veille de la guerre les prévisions pour 1915 atteignaient 180 millions, soit près de 230 % de celles adoptées en 1901.

L'expérience du budget autonome a donc confirmé pleinement les espérances de ses promoteurs. Mais cette progression, couverte par les plus-values provenant tant du développement de la matière imposable que de l'augmentation des charges fiscales, aurait-elle longtemps persisté ? Tout le faisait prévoir lorsque la guerre éclata, ar-

rêtant brusquement le brillant essor du jeune budget. Avec l'exercice 1914 commence toute une période troublée dont il est difficile de dégager des résultats aussi significatifs que ceux des premières années. Ce sont, tout d'abord, de 1914 à 1918 cinq années de guerre caractérisées malgré la compression des dépenses par d'importants déficits, les premiers et les seuls que connut le budget autonome ; puis, de 1918 à 1926, période d'après-guerre, où il est presque impossible de tirer une conclusion précise des résultats apparents de chaque exercice. Enfin, à partir de 1927, retour à une vie économique normale, compte tenu seulement de la dévalorisation du franc.

Ce n'est donc qu'à partir de cette dernière date que l'on pourrait reprendre une étude sérieuse des résultats du budget autonome. Malheureusement, ces résultats ne sont pas encore suffisamment nombreux pour être aussi probants que ceux de la période d'avant-guerre, et permettre de conclure d'une façon certaine que le développement caractérisant celle-ci a continué avec la même intensité.

Mais, à défaut d'une conclusion précise, il est possible de tirer de l'étude statistique des derniers budgets, des résultats approximatifs que l'expérience des années à venir se chargera de confirmer ou d'infirmier.

Si les augmentations ou les retranchements dont a pu être l'objet le budget algérien depuis sa création n'ont pas influé d'une façon sensible sur son montant total, il n'en reste pas moins que certaines de ces modifications sont suffisamment importantes pour ne pouvoir être négligées dans une étude statistique. Il convient donc de ramener toutes les dépenses de la Colonie à un état type rendant parfaitement comparables entre eux tous les budgets qui

se sont succédés depuis 1901. Il semble que pour composer ce tableau il suffise d'y comprendre toutes les dépenses algériennes rentrant normalement dans un budget d'Etat. C'est ainsi que les Territoires du Sud formant aujourd'hui une unité administrative distincte, il y a lieu de déduire des budgets antérieurs à la création de cette nouvelle personne civile, une somme équivalente aux crédits qui leur étaient affectés. En ce qui concerne le budget annexe des P.T.T., il doit au contraire être ajouté au budget normal, compte tenu bien entendu des crédits fournis par celui-ci. Quant au budget annexe du Jardin d'Essai du Hamma, étant donné sa nature spéciale et sa faible importance, il peut être facilement négligé. Enfin, les garanties d'intérêt qui constituent une dépense essentiellement algérienne doivent figurer au budget de la Colonie même pendant les exercices où elles furent supportées par la Métropole. Il semblerait qu'en bonne logique il dut en être de même des dépenses militaires ; mais, outre leurs caractères particuliers que nous avons dégagés et qui justifient leur maintien au budget français, vouloir les faire figurer parmi les dépenses coloniales serait écraser celles-ci sous leur masse énorme, de sorte qu'il deviendrait presque impossible de discerner les fluctuations propres au budget spécial.

Nous sommes ainsi conduits à dresser le tableau suivant faisant apparaître à côté du total des crédits accordés par les Assemblées Algériennes, les différents groupes de dépenses composant ce budget. Le montant du budget extraordinaire ne fait pas état, bien entendu, des crédits qui, depuis 1927, correspondent à la subvention du budget ordinaire.

Années	Crédits alloués	Dépenses du Budget ordinaire	Dépenses extraordinaires	Territoires du Sud	Garanties d'intérêts	Total des Paiements effectués
1901	55.237.675	54.184.065		1.400.000	20.192.451	72.976.516
1902	59.384.662	53.829.399	3.117.747	1.500.000	20.977.419	76.424.565
1903	65.405.517	55.813.147	5.982.975	1.600.000	18.103.720	78.299.842
1904	65.053.066	54.799.327	7.692.548		18.549.271	81.041.146
1905	89.703.406	81.220.303	9.438.418			90.658.721
1906	95.447.829	81.314.865	9.298.960			90.613.825
1907	103.313.343	88.304.521	11.581.979			99.886.500
1908	108.488.835	93.913.407	14.164.628			108.078.035
1909	127.071.518	96.513.002	14.319.507			110.832.509
1910	138.890.408	96.117.720	21.458.311			117.576.031
1911	144.546.551	101.024.906	24.061.309			125.086.215
1912	143.608.296	103.235.689	22.812.121			126.047.810
1913	155.205.872	114.704.469	28.884.078			143.588.547
1914	171.359.185	117.705.157	27.960.163			145.665.320
1915	179.992.426	116.597.655	17.119.535			133.717.190
1916	130.388.836	119.966.300	11.584.333			131.550.633
1917	132.080.652	118.404.461	9.575.191			127.979.652
1918	159.857.985	133.568.349	7.464.553			141.032.902
1919	222.732.317	193.931.873	16.964.510			210.986.383
1920	510.649.736	269.517.149	79.953.472			349.470.621
1921	666.805.828	319.388.852	282.346.455			601.735.307
1922	604.356.549	352.233.567	129.464.322			481.697.889
1923	489.808.492	424.620.360	94.080.870			518.701.230
1924	535.882.392	416.477.356	173.918.361	Budget annexe des P. I. I.		590.395.717
1925	519.834.351	425.059.429	102.821.652	43.748.135		571.629.217
1926	614.733.955	581.039.716	128.543.013	76.400.586		785.983.315
1927	828.323.396	705.252.519 ⁽¹⁾	126.903.554 ⁽¹⁾	61.899.198		894.055.270
1928 ⁽²⁾	950.398.958			70.750.000		1.021.148.958
1929 ⁽²⁾	1.280.619.734			83.395.000		1.364.014.734

(1) Chiffres provisoires, fournis aux Délégations Financières en 1929.

(2) Pour 1927, 1928 et 1929, le total des dépenses est diminué de la subvention du budget ordinaire au budget extraordinaire. La même diminution est faite à partir de 1925 en ce qui concerne les avances au budget des P. I. I.

La courbe que ces résultats permettent de dresser confirme pleinement les conclusions que nous avons déjà pu tirer de l'examen superficiel des budgets algériens. Nous remarquons, en effet, après la progression régulière et croissante de la première période, l'arrêt, sinon même la régression, provoqué par la guerre, puis la vigoureuse reprise qui n'a pas tardé à se manifester, les premiers troubles passés. Mais à ce moment se place la période de dépréciation du franc et les budgets d'alors traduisent parfaitement par leur marche désordonnée les perturbations économiques qui marquèrent l'après-guerre. Enfin, pendant ces dernières années, l'importance de cette dépréciation est telle qu'il est impossible de comparer les deux parties de la courbe en conservant la valeur absolue des chiffres de la quatrième période (Figure 1).

§ 4. — *Comparaison du développement avant et après la guerre.*

Un moyen simpliste qui se présente immédiatement à l'esprit pour rendre comparables les résultats de chaque période, serait de diviser ceux-ci par le coefficient moyen de dépréciation du franc au cours de chacun des exercices. Mais on ne pourrait aboutir qu'à de graves mécomptes. Les variations du change en effet n'influent sur les prix intérieurs qu'avec un certain retard et surtout avec une intensité très inégale, notamment en ce qui concerne les différents postes du budget. D'autre part, le cours moyen des changes, trop influencé par les écarts extrêmes, n'est qu'un indice souvent très vague de la dépréciation monétaire au cours d'une période donnée. Enfin, même en admettant que l'influence des changes sur les prix ait été presque immé-

diat et à peu près régulière, il n'en serait pas de même en ce qui concerne les dépenses de l'Algérie. Nous avons vu en effet que grâce à la pratique des avances à régulariser, l'administration était bien arrivée à effectuer en temps voulu d'importantes dépenses, mais sans que celles-ci apparaissent dans le budget de l'exercice courant.

Ainsi non seulement la guerre a provoqué un décalage de plusieurs années dans la marche ascendante du budget algérien (ce n'est qu'en 1918 que nous retrouvons un chiffre de dépenses à peu près équivalent à celui de 1913), mais même les augmentations de dépenses d'un exercice postérieur à 1919 ne figurent pas intégralement au budget de cet exercice et ce n'est guère en moyenne que l'année suivante qu'elles apparaissent dans les écritures comptables. On peut donc dire qu'en fait le budget de 1921 représente celui de 1920 et ainsi de suite jusqu'au moment où la stabilité monétaire retrouvée, les prévisions perdront le caractère de précarité qu'elles ont revêtu pendant ces dernières années. Par conséquent, si l'on veut faire abstraction de la guerre, les budgets actuels calculés en francs de 1913 ne représenteraient guère que ce qu'aurait été normalement le budget algérien cinq ou six ans plus tôt. Celui de 1927 devrait donc être l'équivalent du budget théorique de la période 1921-1922.

Mais il ne faut pas chercher à tirer de cette méthode autre chose que de simples indications, et en la généralisant, on aboutirait sans aucun doute à des résultats parfaitement absurdes. Contentons-nous de nous rappeler, pour servir de contre épreuve la conclusion à laquelle nous venons d'aboutir.

Puisque donc il n'est guère possible de calculer d'une

façon satisfaisante l'influence de la dépréciation monétaire sur les différents postes du budget algérien, cherchons simplement à calculer par extrapolation ce que serait devenu celui-ci sans la guerre, en supposant que son développement ait continué à la même cadence qu'auparavant.

Le meilleur procédé pour établir la courbe théorique de ce développement paraît être de calculer le mouvement de longue durée des dépenses de la Colonie pendant la période 1901-1913. Nous savons que ce mouvement peut être défini par la droite qui, passant pour l'année médiane par le point moyen des dépenses a pour équation $y = b \cdot x$, y étant l'écart des dépenses à leur moyenne, x l'écart des années à leur médiane. La valeur de b , est alors donnée par

$$S. \text{ de } x \cdot y$$

la formule $b = \frac{\quad}{\quad}$

$$S. \text{ de } x^2$$

Développons cette formule, en prenant bien entendu les chiffres du budget rectifié. Le total des dépenses pendant la période 1901-1913 atteignant 1.321.110.262, leur moyenne correspondant à l'année médiane 1907 est donc de 101.623.866.

Années	Ecart à la médiane (x)	Ecart des dépenses à la moyenne (y)	S. de x. y.
1901	— 6	— 28.647.350	+ 171.884.100
1902	— 5	— 25.199.301	+ 125.996.505
1903	— 4	— 23.324.024	+ 93.296.096
1904	— 3	— 20.582.720	+ 61.748.160
1905	— 2	— 10.965.145	+ 21.930.290
1906	— 1		+ 11.010.041
1907	0		
1908	+ 1		6.454.169
1909	2	9.208.643	18.417.286
1910	3	15.952.165	47.856.495
1911	4	23.462.349	93.849.396
1912	5	24.423.944	122.119.720
1913	6	41.964.681	251.788.086
			1.026.350.344

La somme des carrés des années à leur médiane (S. x²)

6 (6+1) (12+1)

étant elle-même donnée par la relation 2.

6

est 182. La valeur moyenne dont le budget s'accroîtrait chaque année est donc $1.026.350.344 : 182 = 5.639.288$.

La droite donnée par cette équation ne s'écarte jamais sensiblement de la courbe représentant les chiffres réels. Nous aurions en effet comme montant théorique des budgets algériens depuis 1901 :

1901	67.788.140	au lieu de	72.976.516
1902	73.427.428	—	76.424.565

1903	79.066.716	—	78.299.842
1904	84.706.003	—	81.041.146
1905	90.345.291	—	90.658.721
1906	95.984.578	—	90.613.825
1907	101.623.866	—	99.886.500
1908	107.253.184	—	108.078.035
1909	112.902.432	—	110.832.509
1910	118.541.729	—	117.576.031
1911	124.181.017	—	125.086.215
1912	129.820.305	—	126.047.810
1913	135.459.592	—	143.588.457

Une pareille approximation est suffisante. Cherchons, cependant, s'il n'est pas possible de dégager une autre courbe se rapprochant davantage de la réalité.

Or, si nous examinons le graphique des budgets de la période 1901-13, nous remarquons qu'après avoir été en augmentant assez faiblement pendant la première moitié de cette période, ceux-ci se sont développés beaucoup plus rapidement pendant la seconde partie. Cherchons donc à décomposer leur mouvement de longue durée en deux droites successives.

Nous avons :

Année	Budgets	x	y	x. y.	Chiffres du mvt. de longue durée
1901	72.976.516	— 3	— 11.295.071	33.885.213	70.185.800
1902	76.424.565	— 2	— 7.847.022	15.694.044	74.881.062
1903	78.299.842	— 1	— 5.971.745	5.971.745	79.576.324
1904	81.041.146	0			84.271.587
1905	90.658.721	+ 1	6.387.134	6.387.134	88.966.850
1906	90.613.825	+ 2	6.342.238	12.684.476	93.662.113
1907	99.886.500	+ 3	15.614.913	46.844.739	98.357.375

Le montant total des budgets étant de 589.901.095, et leur moyenne correspondant à l'année médiane 1904 étant de 84.271.587, nous avons la relation :

$$b = \frac{\text{S. de } x. y.}{\text{S. de } x^2} = \frac{121.467.351}{28} \text{ et par conséquent,}$$

$$b = 4.695.263$$

Faisons maintenant le même calcul pour la période 1907-1913. Nous avons :

Année	Budgets	x	y	x. y.	Mouvement de longue durée
1907	99.886.500	— 3	— 18.841.437	56.524.281	99.303.034
1908	108.078.035	— 2	— 10.649.902	21.299.804	105.778.000
1909	110.832.509	— 1	— 7.895.428	7.895.428	112.252.969
1910	117.576.031	0			118.727.937
1911	125.086.215	+ 1	+ 6.358.278	6.358.278	125.202.905
1912	126.047.810	+ 2	+ 7.319.873	14.639.746	131.677.873
1913	143.588.457	+ 3	+ 24.860.520	74.581.560	138.152.840

Total : 831.095.557

181.299.097

Moyenne : 118.727.937

La même formule nous donne, en effet :

$$b = \frac{181.299.097}{28} = 6.474.968$$

Le simple examen suffit à démontrer que dans la courbe décomposée en deux droites, le montant théorique des budgets serre la réalité de beaucoup plus près. Mais nous n'avons pu obtenir cette approximation qu'avec une

plus grande complication. Or, il est un chiffre dans tous les calculs précédents qui modifie sensiblement les résultats obtenus, c'est celui du budget de 1913, de beaucoup supérieur à tous les autres. Si nous nous rappelons d'autre part que le budget de 1901 n'a, du budget spécial, que le nom, que par ailleurs l'autonomie financière n'avait pu encore produire ses effets, il est hors de doute qu'en faisant abstraction des chiffres de ces deux budgets, nous écarterons par le fait même une double cause d'erreur.

Quel est donc le mouvement de longue durée de la période 1902-12 ? Faisons, pour l'établir, le même calcul que précédemment. Nous avons :

Années	x	y	x. y.	Mouvement de longue durée
—	---	---	---	---
1902	— 5	— 23.988.643	119.943.215	73.018.747
1903	— 4	— 22.113.366	88.453.464	78.497.639
1904	— 3	— 19.372.062	58.116.186	83.976.532
1905	— 2	— 9.754.487	19.508.974	89.455.424
1906	— 1	— 9.799.383	9.799.383	94.934.316
1907	0			100.413.208
1908	+ 1	+ 7.664.827	7.664.827	105.892.100
1909	+ 2	+ 10.419.301	20.838.602	111.370.992
1910	+ 3	+ 17.162.823	51.488.469	116.849.884
1911	+ 4	+ 24.673.007	98.692.028	122.328.777
1912	+ 5	+ 25.634.602	128.173.010	127.807.669
602.678.158				

Le montant total des budgets étant de 1.104.545.289 et leur moyenne de 100.413.208, nous avons donc comme valeur de b :

$$b = \frac{602.678.158}{110} = 5.478.892$$

Si, maintenant, nous comparons les écarts des chiffres fictifs aux chiffres réels dans chacun des trois diagrammes, nous obtenons :

Années	Ecarts du mvt. de l. d. 1901-13 aux chiffres réels	Ecarts du mvt. de l. d. 1901-07-13 aux chiffres réels	Ecarts du mvt. de 1902-12 aux chiffres réels
—	—	—	—
1901	+ 5.188.376	+ 2.790.716	—
1902	+ 2.997.137	+ 1.543.503	+ 3.405.818
1903	— 766.874	— 1.276.482	— 197.797
1904	— 3.664.857	— 3.230.441	— 2.935.386
1905	+ 313.430	+ 1.691.871	+ 1.203.297
1906	— 5.370.753	— 3.048.288	— 4.320.491
1907	— 1.737.366	+ 583.466	— 526.708
1908	+ 824.881	+ 2.300.034	+ 2.185.935
1909	— 2.069.924	— 1.420.460	— 538.483
1910	— 965.698	— 1.151.906	+ 726.147
1911	+ 905.198	— 116.690	+ 2.757.438
1912	— 3.772.495	— 5.630.063	— 1.759.859
1913	+ 8.128.865	+ 5.435.617	—
Total (en valeur absolue)	36.705.854	30.219.537	20.557.759
Moyenne	2.825.066	2.478.426	1.868.887

La dispersion est donc beaucoup moins forte par rapport à la droite représentant le mouvement de longue durée 1902-1912. C'est, par conséquent, ce dernier que nous prendrons chaque fois que nous voudrions caractériser la progression des budgets d'avant-guerre.

Comparons maintenant ces résultats statistiques aux conclusions auxquelles le raisonnement seul nous avait fait aboutir. Nous avons vu que, compte tenu du décalage provoqué par la guerre et de la dépréciation du franc, n'agissant elle-même qu'avec un certain retard sur les chiffres du budget, les dépenses de l'exercice 1927 devraient correspondre à celles de l'exercice 1921. Si la progression que nous venons de dégager s'était régulièrement continuée, ces dernières se seraient élevées à 177.117.700 (180.573.892 d'après la progression 1901-1913). Or, si nous divisons celles de 1927 par le coefficient de dévalorisation du franc, nous obtenons $894.055.271 : 5 = 178.811.054$ francs. L'approximation est suffisante. Malheureusement, ce raisonnement ne peut pas être généralisé. En effet, outre la difficulté d'établir un cours moyen de dépréciation monétaire pendant la période de fluctuations des changes, il est à peu près impossible de dégager d'une façon suffisamment précise le retard avec lequel cette dépréciation a agi chaque année sur les dépenses du budget. En outre, si la guerre a bien provoqué un décalage dans l'accroissement du budget algérien, il semble que, dès avant la fin des hostilités, le développement ait repris dans des proportions telles que le retard ait pu être bientôt comblé. D'ailleurs l'emprunt de liquidation n'a pas eu seulement pour but de couvrir les déficits budgétaires,

mais également de « pourvoir aux autres charges nées de la guerre », et il semble que par là il faille entendre l'exécution des services qui, faute de ressources, n'avaient pas pu être effectués, comme l'aurait exigé le développement normal de la Colonie.

Si nous considérons, en effet, la courbe des dépenses depuis 1919, nous la voyons s'élever brusquement au-dessus de 600 millions en 1921, pour retomber à 480 millions l'année suivante et reprendre alors un développement plus régulier. Il semble donc que la compression des dépenses entre 1914 et 1918 a été en grande partie compensée par leur développement anormal au cours des trois années suivantes. Et effectivement, si nous admettons qu'en 1922 le coefficient de dépréciation monétaire ayant agi sur les dépenses budgétaires ait été de 2,5, ce qui ramènerait ces dépenses au chiffre de 192 millions de francs-or (1), nous nous apercevons que ce chiffre est à peine supérieur à celui qu'aurait donné la progression dégagée plus haut si elle s'était continuée (182.596.592 et 186.213.180 d'après le mouvement de longue durée 1901-13) (2).

La seule conclusion que l'on puisse dégager paraît donc être la suivante : après le décalage provoqué par la

(1) Il faut entendre par là le franc-or d'avant 1914 et non pas le franc-or actuel.

(2) Le calcul semble d'ailleurs justifier ce raisonnement. Si, en effet, nous additionnons le montant des budgets de 1914 à 1921, réduits en franc-or, nous trouvons un total à peu près égal à celui des budgets calculés par extrapolation pour cette même période (1.200 millions au lieu de 1.265 millions ; et si l'on tenait compte que les prix n'ont suivi les changes que d'assez loin, la différence serait encore réduite, et serait même probablement en faveur des budgets réels).

guerre, la progression des dépenses algériennes, compte tenu de la dépréciation du franc, a repris avec une intensité au moins égale à celle de la période 1901-1914. L'expérience des budgets à venir confirmera sans aucun doute ce résultat. Si, en 1926, les prévisions budgétaires ne pouvaient pas encore tenir suffisamment compte de la dévalorisation monétaire, il n'en est plus de même aujourd'hui. Or, si importante qu'ait été la hausse des prix intérieurs depuis cette date, il s'en faut de beaucoup qu'elle puisse expliquer à elle seule le formidable accroissement des charges budgétaires passées de 786 millions (paiements effectués en 1926), à 1.364 millions pour 1929. Or, l'expérience de ces dernières années montre que les prévisions sont restées constamment au-dessous des paiements effectués (cela tient à la pratique des dépenses à régulariser qui, lorsqu'elles sont reprises dans les budgets postérieurs sous le titre des exercices clos y sont portées pour mémoire et n'apparaissent donc que dans le compte définitif où elles viennent compenser les annulations de crédits). En admettant cependant que les crédits réellement employés pendant l'exercice 1929 ne soient que de treize cents millions, ce chiffre réduit en francs-or est cependant bien supérieur à ce que serait le budget théorique de cet exercice d'après les progressions que nous avons dégagées pour la période d'avant-guerre (260 millions au lieu de 215.470.000 si la progression de la période 1902-12 s'était continuée, au lieu de 225.684.200 si nous prenons la progression de la période 1901-13). Pour l'année 1928, le même calcul nous donnerait 204 millions au lieu de 210.

§ 5. — *Développement du budget depuis 1919.*

Si donc nous nous en tenons aux derniers budgets, il semble que l'on puisse sans crainte conclure que, non seulement ils sont revenus au niveau que leur assignait leur progression normale d'avant-guerre, mais même que cette progression s'est aujourd'hui accentuée. Mais en a-t-il toujours été ainsi pendant la période d'après-guerre ? Pour répondre à cette question, et cela malgré les difficultés reconnues, tâchons de réduire en francs-or les budgets d'après-guerre pour les rendre plus facilement comparables à ceux de la première période.

Et tout d'abord cherchons, en comparant les variations des changes depuis 1919 aux variations des budgets algériens, s'il n'existerait pas une relation, sinon quantitative du moins qualitative, entre les deux mouvements. Les cours moyens trimestriels du dollar de 1919 à 1926 se trouvent résumés dans le tableau suivant :

	1919	1920	1921	1922	1923	1924	1925	1926
	---	---	---	---	---	---	---	---
1 ^{er} tr.	5,50	12,94	14,96	11,70	15,68	21,92	18,95	27,00
2 ^e tr.	6,18	14,91	12,86	11 »	15,34	17,50	19,50	31,44
3 ^e tr.	7,58	13,47	13 »	12,65	17,35	18,95	21,45	37,20
4 ^e tr.	9,38	16,17	13,45	13,92	17,60	18,85	24,20	30,60
Cours moyen	7,16	14,37	13,57	12,32	16,50	19,30	21, »	31,56

Moyenne 1927 : 25,50.

Si nous dressons la courbe de ces variations sur le même diagramme que celle du budget algérien pendant la même période, nous nous apercevons immédiatement du synchronisme presque parfait qui unit les deux mouve-

ments, avec simplement un retard de neuf mois environ du budget sur les changes. Pour mieux comparer les deux courbes, cherchons à éliminer de celle représentant le budget les variations qui peuvent être indépendantes des changes. Nous n'avons pas d'autre procédé pour ce faire que de supposer que le développement d'avant-guerre s'est poursuivi. Mais comme dans cette hypothèse l'accroissement annuel aurait été lui-même soumis aux fluctuations monétaires, au lieu de le calculer en valeur absolue, calculons-le en pourcentage. Si nous faisons la différence deux à deux des budgets de la première période, nous obtenons les chiffres suivants :

1902-1901	3.448.048	soit un accroissement de	4,72 %
1903-1902	1.875.277	—	2,45 %
1904-1903	2.741.304	—	3,50 %
1905-1904	9.617.575	—	11,87 %
1906-1905	— 44.896	soit une diminution de	0,05 %
1907-1906	9.272.675	soit un accroissement de	10,23 %
1908-1907	8.191.535	—	8,20 %
1909-1908	2.753.474	—	2,55 %
1910-1909	6.743.522	—	6,08 %
1911-1910	7.510.184	—	6,38 %
1912-1911	961.595	—	0,77 %
1913-1912	17.540.647	—	13,91 %

L'accroissement moyen pendant cette période a donc été de 5,88 %. Si nous voulons en faire abstraction dans les budgets d'après-guerre, nous obtenons :

Année	Montant réel du budget (en milliers de francs)	Montant du budget déduit de l'accroissement moyen
1919	210.896	
1920	349.471	337.028
1921	601.735	569.407
1922	481.698	415.675
1923	518.701	428.153
1924	548.657	432.857
1925	571.629	430.291
1926	785.983	619.258
1927	894.053	690.794

Ce qui nous permet de dresser à côté des courbes du dollar et du budget déjà établies, celles des fluctuations budgétaires supposées soumises à la seule influence de la dépréciation monétaire (Fig. II).

Il résulterait du nouveau graphique que le budget algérien, après avoir suivi les fluctuations des changes pendant la période 1919-21, est resté stationnaire quoique la hausse du dollar ait repris à une allure régulière de 1922 à 1925. Mais il serait faux de vouloir en conclure que, pendant ces trois années, le budget algérien a été soustrait à l'influence des variations monétaires. Il a dû, au contraire, en supporter le contre-coup comme les autres années, mais le résultat n'apparaît pas dans les chiffres, car à cette époque l'Algérie a traversé une grave crise économique provoquée par la succession de plusieurs récoltes déficitaires, suivant immédiatement la crise mondiale de 1920-21. Il est donc probable qu'en valeur réelle les budgets de 1922 à 1925 ont été inférieurs aux précédents mais

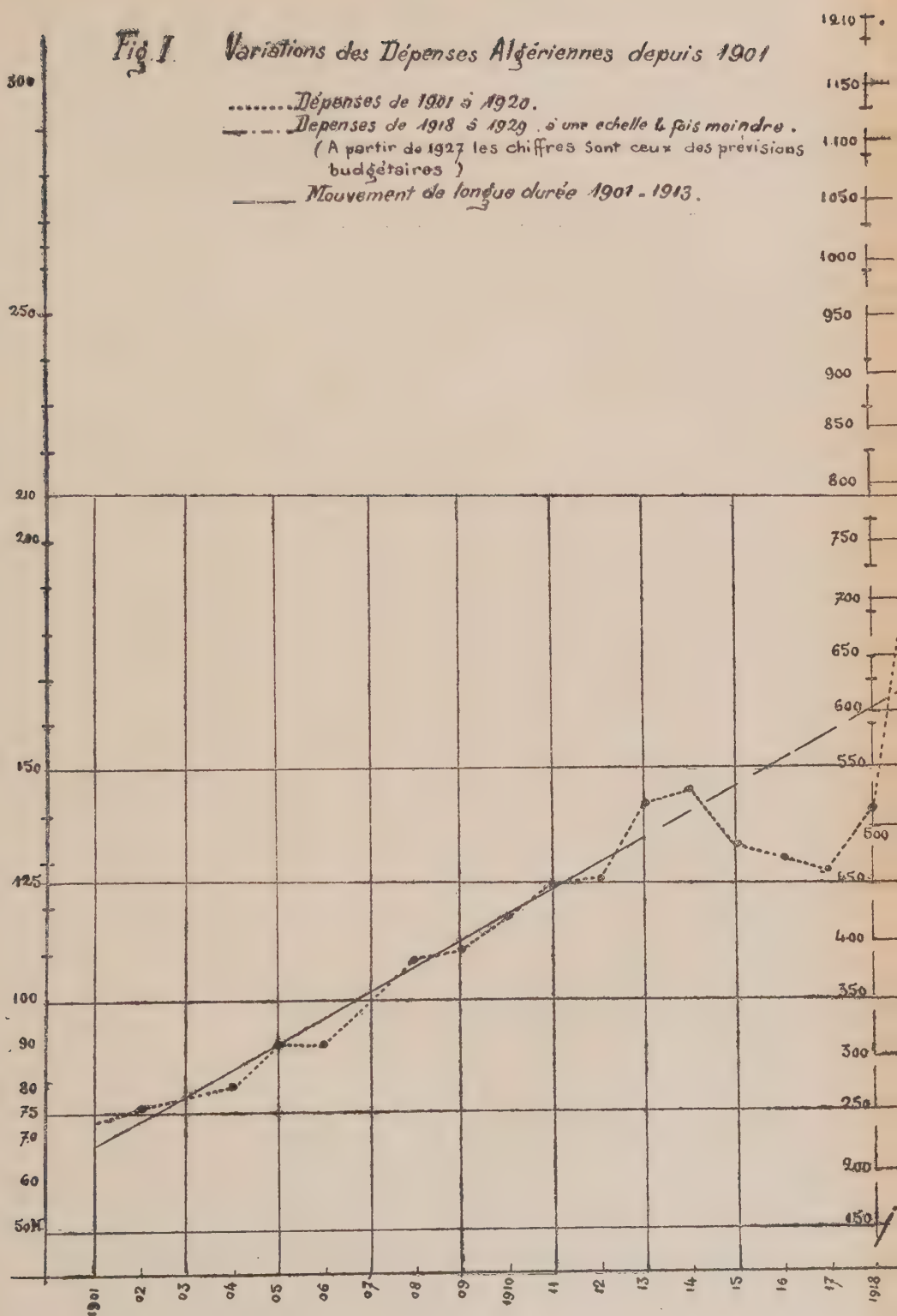
la dépréciation monétaire empêche cette régression d'apparaître dans les chiffres.

Puisque donc il semble que ce soit avec un décalage de neuf mois que les changes agissent sur le budget, calculons la valeur-or de ce dernier, en lui appliquant purement et simplement le coefficient de dévalorisation du franc de la période correspondante, c'est-à-dire celle comprenant le premier trimestre de l'année budgétaire envisagée et les neuf derniers mois de l'année précédente. Les écarts extrêmes et de faible durée des changes n'ayant aucune influence sur les prix, il est préférable de ne pas en tenir compte dans l'établissement des cours moyens. C'est ainsi que nous négligerons la pointe du premier trimestre 1924 ainsi que la crise de 1926.

Ces observations étant faites, nous pouvons dresser le tableau suivant :

Année	Coef. de dép.	Budget réel en milliers de francs	Budget en franc-or
---	---	---	---
1919	1,08	210.896	195.270
1920	1,75	349.471	200.000
1921	2,85	601.735	211.130
1922	2,5	481.698	192.680
1923	2,5	518.701	207.480
1924	3,40	548.657	161.370
1925	3,50	571.629	163.323
1926	4,40	785.983	178.633
1927	5	894.055	178.811

Fig. I. Variations des Dépenses Algériennes depuis 1901



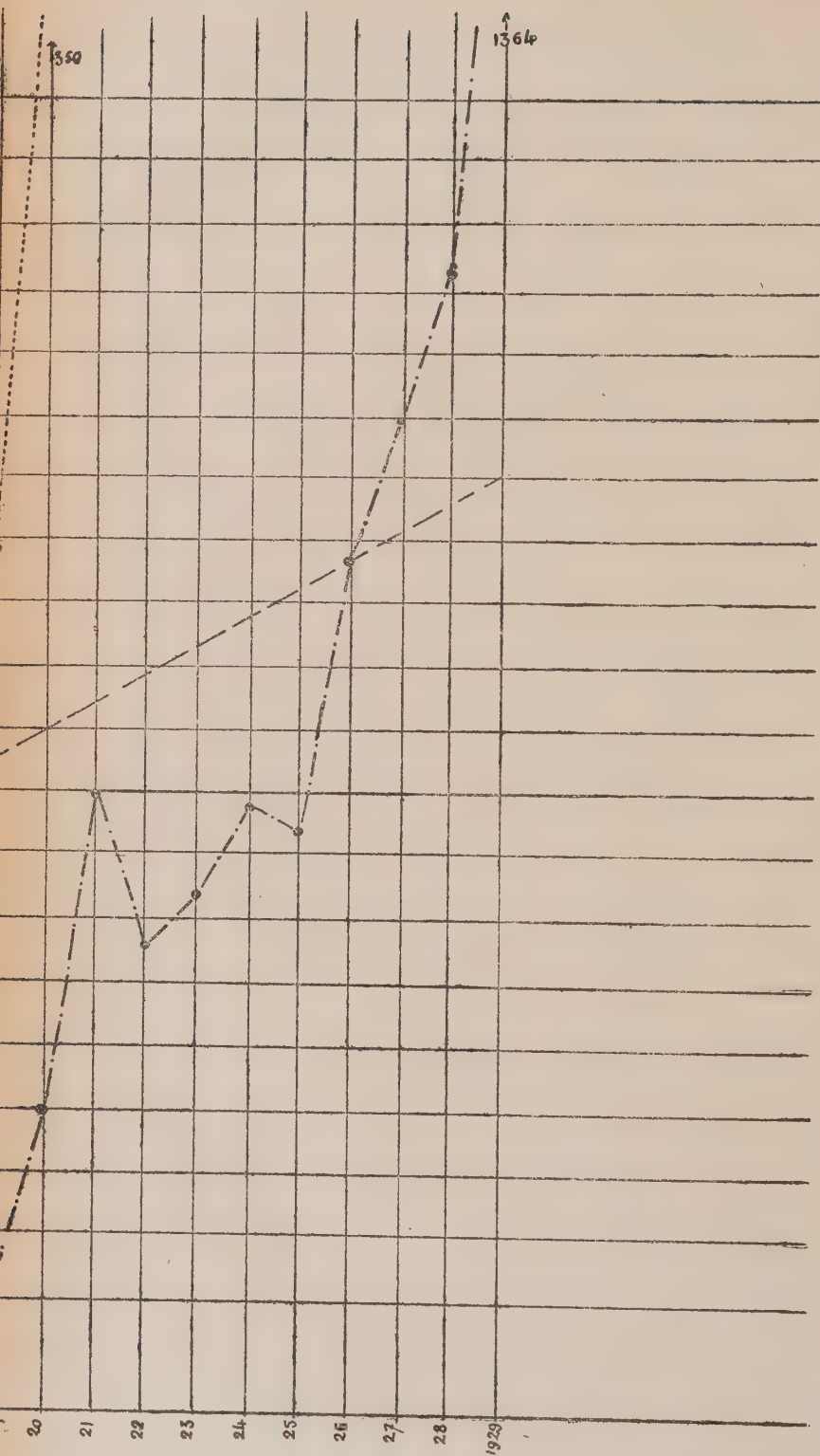
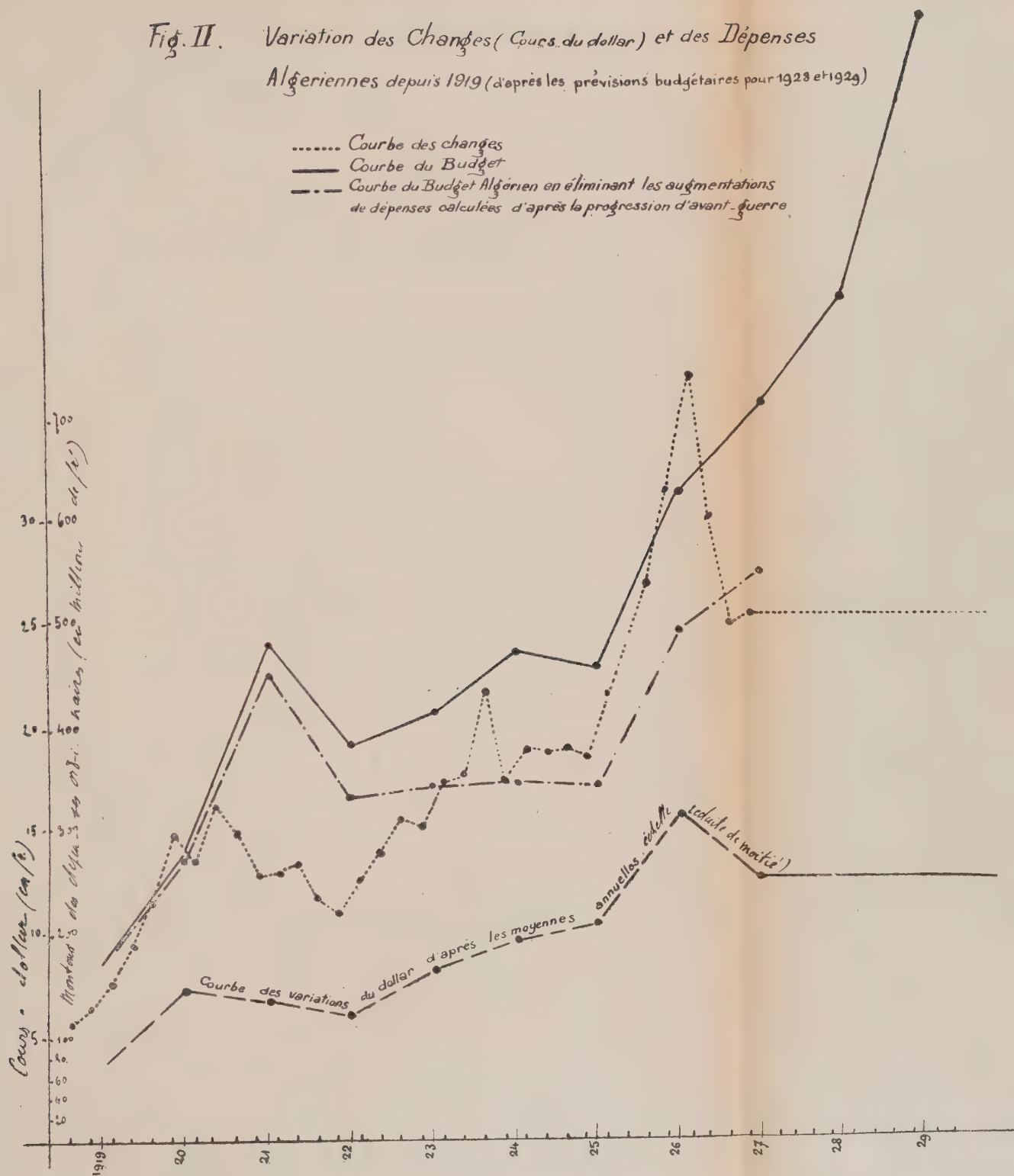


Fig. II. Variation des Changes (Cours du dollar) et des Dépenses
Algériennes depuis 1919 (d'après les prévisions budgétaires pour 1923 et 1929)



Ceci nous donnerait la valeur or des budgets algériens en supposant que le coefficient de dépréciation à leur appliquer soit exactement égal au coefficient de dépréciation monétaire. Or, il n'en est certainement pas ainsi. Si, lors de la hausse des changes qui eut lieu en 1920-21, le budget semble bien s'être développé en proportion exacte avec cette dépréciation, cela tient d'une part aux dépenses qui ont dû être effectuées à ce moment faute de l'avoir été pendant la guerre, d'autre part à la hausse générale des prix qui a marqué cette époque, hausse en partie indépendante des fluctuations monétaires.

Au contraire, à partir de 1924, les prix intérieurs, malgré leur tendance à suivre la hausse des changes, ont longtemps résisté à cette hausse.

§ 6. — *Accroissement du budget ordinaire après la guerre.*

Aussi pour mieux nous rendre compte du développement du budget algérien pendant l'après-guerre, faisons abstraction des dépenses extraordinaires qui, de par leur moins grande nécessité, peuvent plus facilement être réduites en période de crise et au contraire grossissent, souvent démesurément, en période prospère ou même simplement normale.

Tout d'abord comparons la courbe des dépenses ordinaires à celle marquée par les fluctuations du dollar. Là encore, le parallélisme des deux courbes, pour être moins net, n'en est pas moins certain : en 1919, hausse régulière et constante des changes, le budget augmente dès 1920 de 75 millions ; puis les cours du dollar deviennent plus irréguliers, mais en marquant toujours une certaine tendance à la hausse ; aussi, en 1921, le budget ordinaire

n'augmente plus que de 50 millions. Puis nouveaux soubresauts dans les cours du dollar, mais avec cette fois tendance à la baisse (le dollar tombe en 1921 de 17 à 12 francs) : aussi l'année suivante la hausse du budget n'est-elle plus que de 30 millions. A ce moment, nouvelle hausse des changes, qui se traduit par un accroissement plus marqué du budget de 1923 (70 millions). Puis, après une forte hausse au début de 1924, nouvelle baisse des changes qui reviennent presque à leur niveau de l'année précédente. Ces fluctuations brutales, sans grande action sur les prix intérieurs, laissent le budget stationnaire en 1924. Les cours du dollar ayant repris leur mouvement en avant, le budget de 1925 accuse une nouvelle plus-value de 60 millions (en y comprenant le budget ordinaire des P.T.T.). La hausse s'étant accentuée en 1925, le budget de 1926 progresse brusquement de 215 millions. Enfin, après la pointe de 1926, les changes étant revenus à un niveau plus normal, mais encore sensiblement supérieur à celui de 1925, le budget ordinaire s'accroît encore mais dans une proportion moindre puisqu'il n'augmente que d'une centaine de millions (Fig. III).

Par conséquent le budget ordinaire a, lui aussi, subi l'influence de la dépréciation monétaire avec un décalage d'un an environ sur les variations des changes, mais sans que cependant on puisse conclure que cette influence a été exactement proportionnelle à ces dernières. Voyons cependant quelle serait la valeur des budgets ordinaires en francs-or, en leur appliquant purement et simplement le coefficient de dépréciation du franc de la précédente année. Nous aurions :

Année	Budget	Coef. de dép.	Val. or
1919	193.932		
1920	269.517	1,36	198.610
1921	319.390	2,75	115.720
1922	352.233	2,60	135.475
1923	424.620	2,37	179.165
1924	416.477	3,17	131.380
1925	469.008	3,71	126.417
1926	657.438	4	164.280
1927	767.152	5	153.430

Cette progression est trop irrégulière pour correspondre à la réalité, surtout s'agissant du budget ordinaire. Ceci semble donc vérifier ce que nous avons déjà dit au sujet des dépenses à régulariser, qu'elles aboutissaient en fait à faire supporter les augmentations de dépenses d'une année par le budget de l'exercice suivant. La seule conclusion que l'on puisse tirer de ce tableau est donc que : pour la période 1919-1923 les fluctuations monétaires ont agi sur les dépenses budgétaires presque immédiatement et avec une intensité à peu près égale à la dépréciation elle-même, ou bien alors que le budget a traversé une ère de prospérité remarquable ; que pour la période 1923-1927 au contraire, même en admettant que l'Algérie ait connu alors une période de crise ayant eu une action plus ou moins profonde sur son budget, les changes n'ont, de

leur côté, agi sur ce budget qu'avec un décalage de 1 à 3 ans, et avec une intensité bien inférieure à la dépréciation monétaire. L'examen détaillé des budgets de cette période confirme, d'ailleurs, cette manière de voir. Il est, en effet, facile de se rendre compte que pour les services n'ayant subi aucun changement d'une année à l'autre, c'est-à-dire ceux dont les variations de crédit ont pour seule cause les fluctuations monétaires, leur dotation n'a jamais été multipliée par les coefficients que nous avons appliqués au budget. C'est ainsi que dans le budget de 1928 les traitements n'ont encore été augmentés que dans une proportion variant de 3 à 400 % par rapport à ceux d'avant-guerre (1), alors que, d'après notre tableau, le coefficient de dépréciation ayant agi sur les dépenses budgétaires aurait été de 5 pour cette année-là. Or, il est à remarquer qu'après les dépenses de grands travaux (faisant l'objet du budget extraordinaire), ce sont les crédits affectés au personnel qui tendent à se rapprocher le plus rapidement du niveau du coût de la vie.

Si, maintenant, après avoir ainsi réduit les budgets algériens à leur valeur-or théorique qui, comme nous venons de le voir est sans aucun doute sensiblement inférieur à leur valeur-or réelle, nous les comparons à ce qu'ils seraient théoriquement devenus en supposant que la pro-

(1) Exposé des motifs pour 1928.

gression d'avant la guerre se soit maintenue, nous avons le tableau suivant (1).

Années	B. réel en fr.-or	B. par extrapolation	B. O. en fr.-or	B. or par extrap.
1912	126.047.810	127.807.669	103.235.689	104.988.161
1919	195.270.000	166.160.000	193.932.000	128.308.760
1920	200.000.000	171.639.000	138.610.000	131.630.000
1921	211.130.000	177.118.000	115.720.000	134.962.000
1922	192.680.000	182.597.000	135.475.000	138.293.000
1923	207.480.000	188.075.000	179.165.000	141.625.000
1924	161.370.000	193.553.000	131.380.000	144.956.000
1925	163.323.000	199.032.000	126.417.000	148.288.000
1926	178.633.000	204.511.000	164.380.000	151.620.000
1927	178.811.000	210.000.000	153.430.000	154.950.000

(1) Il nous faut tout d'abord calculer le mouvement de longue durée des budgets ordinaires avant la guerre Nous avons :

Année	Budget ord.	x	y	x. y.	Mvt. l. d.
1901	72.976.516	— 6	15.354.075	92.124.450	68.341.507
1902	73.306.818	— 5	15.023.773	75.118.865	71.673.021
1903	72.316.867	— 4	16.013.734	64.054.936	75.004.535
1904	73.348.598	— 3	14.981.993	44.945.980	78.336.049
1905	81.220.303	— 2	7.110.288	14.220.576	81.667.563
1906	81.314.865	— 1		7.015.726	84.999.077
1907					88.330.591
1908	93.913.407	1		5.582.816	91.662.105
1909	96.513.002	2	8.182.411	16.364.822	94.993.619
1910	96.117.720	3	7.787.129	23.361.387	98.325.133
1911	101.024.906	4	12.684.315	50.777.260	101.656.647
1912	103.235.689	5	14.905.098	74.525.490	104.988.161
1913	114.704.469	6	26.373.878	158.243.268	108.319.675

Le total des budgets ordinaires ayant été, pendant cette période, de 1.148.297.681 et leur moyenne de 88.330.591, nous avons donc pour valeur de b :

$$b = \frac{\text{S. de } x.y.}{\text{S. de } x^2} = \frac{626.335.585}{182} = 3.331.514$$

Ces résultats confirment la conclusion à laquelle nous sommes déjà arrivés, savoir que le budget algérien, après avoir connu immédiatement après la guerre une ère de prospérité analogue, sinon même plus forte que pendant la période 1901-1913, a vu son développement arrêté en 1922, mais n'a pas tardé à reprendre son essor au point d'avoir atteint, à l'heure actuelle, en valeur réelle, les niveaux que lui assignait la progression d'avant-guerre. L'expérience des budgets en cours d'exécution et des budgets futurs, auxquels on pourra sans crainte appliquer le coefficient de dépréciation 5, confirmera sans aucun doute cette conclusion et il est même probable que le développement de ces budgets sera encore plus accentué que pendant la première période.

§ 7. — *Les prévisions budgétaires.*

Si, d'ailleurs, nous ne possédons pas à l'heure présente suffisamment d'exemples de budgets définitivement réglés auxquels le coefficient de dépréciation 5 soit applicable, nous pouvons cependant nous faire une idée de l'importance du développement des budgets actuels en étudiant simplement la progression des prévisions budgétaires et en comparant la progression actuelle à celle d'avant-guerre.

Et tout d'abord, dégageons le mouvement de longue durée de cette dernière :

Années	B. en millions de francs	x.	y.	x. y.	Mvt. l. d.
—	—	—	—	—	—
1901	74	— 7	44,5	311,5	65
1902	79	— 6	39,5	237	72,5
1903	82	— 5	36,5	182,5	80
1904	83,5	— 4	35	140	87,5
1905	90	— 3	28,5	85,5	95
1906	95,5	— 2	23	46	103
1907	103,5	— 1		15	111
1908	108,5	0			118,5
1909	127	+ 1		8,5	126,5
1910	139	+ 2	20,5	41	134
1911	144,5	+ 3	26	78	142
1912	143,5	+ 4	25	100	149,5
1913	135	+ 5	36,5	182,5	157,5
1914	171,5	+ 6	53	318	165
1915	180	+ 7	61,5	430,5	172

Total 1.776,5

2.176

Moyenne : 118,5.

Soit comme valeur de b :

2.176

b = ————— = 7 millions 770

280

Si cette progression s'était maintenue pendant et après la guerre, et en faisant abstraction des effets de cette dernière, nous pourrions dresser le tableau suivant du montant théorique des prévisions budgétaires de la période 1919-29, comparé au montant réel de ces budgets, réduit

en francs-or en supposant que les changes ont agi avec un retard d'un an et avec une intensité égale à celle de la dépréciation monétaire (1), ce qui nous fait certainement rester bien en dessous de la réalité sauf probablement pour les toutes dernières années.

Années	Montant théorique	Budget réel	Coef. dép.	Budget
	en millions de fr.			or
1919	204	222.732.317	1,08	206.326.000
1920	212	510.649.736	1,75	291.800.000
1921	219,5	666.805.828	2,75	242.513.000
1922	227,5	604.356.549	2,60	232.445.000
1923	235	489.808.492	2,37	206.670.000
1924	243	535.882.892	3,17	169.050.000
1925	250,5	563.582.486	3,50	161.025.000
1926	258,5	691.134.541	4	172.836.000
1927	266	892.222.594	4,5	198.270.000
1928	274	1.021.148.958	5	204.250.000
1929	281,5	1.364.014.734	5	272.805.000

Ainsi se trouve vérifié une fois de plus que le budget algérien, après avoir repris son développement normal dès la fin des hostilités, a subi un temps d'arrêt en 1923-25, diminuant même en valeur réelle, pour revenir ensuite, la crise agricole terminée, à des niveaux équivalents à

- (1) On ne saurait trop répéter que c'est là le coefficient de dépréciation maximum à appliquer aux budgets algériens. Le tableau qui suit n'a pas pour but de donner la valeur or exacte ni même approximative des budgets algériens, mais simplement en comparant leur valeur-or minimum à leur valeur calculée par extrapolation de démontrer que le budget algérien est, à l'heure actuelle, au moins égal à ce qu'il aurait théoriquement été sans la guerre.

ceux qu'il aurait probablement atteints sans la guerre. Et puisqu'il a pu rattraper aussi facilement, tant le retard provoqué par la guerre que celui dû à la crise économique traversée par la Colonie, cela prouve bien que la progression actuelle est sensiblement plus forte que celle d'avant-guerre (Fig. IV).

Un tel accroissement est le meilleur signe de la prospérité d'un pays. L'expérience du budget autonome a donc pleinement confirmé les espérances que ses promoteurs mettaient en lui : élaboré par des Assemblées locales connaissant parfaitement les besoins de la Colonie et par là mieux à même de les satisfaire que l'Administration centrale, ce budget s'est exactement adapté aux nécessités économiques. Il semble même qu'il ait trouvé dans son propre développement un aliment à de nouvelles augmentations, puisque, grâce aux dépenses réalisées, notamment celles concernant les programmes de grands travaux, développant de plus en plus la richesse de l'Algérie et par conséquent les facultés contributives de ses habitants, les recettes ont été également en augmentant dans une proportion de plus en plus forte permettant ainsi de gager de nouvelles dépenses.

§ 8. — *Développement comparé des différents postes du budget.*

L'autonomie financière n'a donc pas été défavorable au budget algérien, bien au contraire. Mais il n'en résulte pas forcément que la Colonie n'aurait pas connu la même prospérité si la réforme de 1900 n'était pas intervenue. Nous avons vu que l'accroissement des dépenses algériennes semble avoir été l'un des principaux facteurs de cette

prospérité. Or rien ne prouve, à priori, que ce développement n'eût pas été le même sous l'ancien régime. C'est ce qui nous reste à étudier. Mais auparavant, voyons, pour en terminer complètement avec l'étude du développement du budget depuis 1901, quels sont les différents postes de ce budget qui ont plus particulièrement bénéficié des augmentations de crédit dont nous n'avons jusqu'ici relevé que le montant global. On peut, à ce point de vue, proposer une double classification des dépenses algériennes. D'après leur nature on pourrait distinguer quatre grands groupes : la dette, les dépenses de personnel, les dépenses de matériel, les dépenses extraordinaires ; ou au contraire d'après les services auxquels elles sont affectées — classification adoptée dans les documents budgétaires — nous aurions notamment les dépenses de l'Administration Centrale, de l'Assistance Publique, de la Gendarmerie, de l'Instruction Publique, des Services Financiers, des Postes Télégraphes et Téléphones, des Travaux Publics, etc...

La dette était inexistante en 1901. Les principaux crédits réunis dans cette section concernent aujourd'hui :

1°) Le service des emprunts, comportant pour 1929 une dotation de 94.908.605 francs ;

2°) La dette viagère (5 millions) ;

3°) Les pensions et allocations ecclésiastiques (un million) ;

4°) La dotation de la Caisse de retraites et versements à ladite caisse (8.650.000 francs) ;

5°) Les annuités afférentes au rachat de diverses Compagnies de Chemins de Fer (22.945.658 francs) ;

6°) la contribution aux charges militaires de la Métropole (54.041.029 francs) ;

Soit, au total, compte tenu de divers chapitres de moindre importance compris dans la même section, la somme de 186.852.998 francs.

L'importance de ces crédits n'a fait qu'augmenter depuis 1902. Ce sont, tout d'abord, les annuités versées aux Compagnies de Chemins de Fer qui, au fur et à mesure de leur rachat, sont venues grossir le chiffre de la dette : la Compagnie Franco-Algérienne (2.172.000) (1), l'Est Algérien en 1908 (9.800.000), le réseau algérien de la Compagnie des Chemins de Fer Tunisiens (Bône-Guelma) en 1915 (5.787.000), la ligne d'Aïn Beïda à Kentchela (92.000 francs), et enfin l'Ouest Algérien en 1923 (5.095.000).

La même section s'est encore accrue en 1915 de la participation de la Colonie aux dépenses militaires de la Métropole, contribution qui augmente d'année en année puisqu'elle est proportionnelle à l'importance du budget. C'est ainsi qu'elle est passée de 4 millions la première année à plus de 54 millions en 1929.

Les dotations de la Caisse des Retraites augmentent également puisqu'elles sont fonction et de l'importance numérique, sans cesse accrue, du personnel administratif, et du taux des traitements, qui ont plus particulièrement subi l'influence de la dépréciation monétaire.

Enfin, à toutes ces causes d'accroissement, il faut ajouter l'augmentation continue du service des emprunts : de 50 millions en 1902, de 175 millions en 1908, emprunt de liquidation, emprunt de 1.600 millions en 1923. dont, à ce jour, une partie seulement a été réalisée.

(1) Cette dépense a été incorporée au budget algérien dès 1905, lorsque la Colonie a pris à sa charge le service des garanties d'intérêt.

Sous l'influence de ces différents facteurs, les dépenses de la première section sont passées de 410.543 francs en 1902 à 750.000 francs en 1904, à 3.036.000 francs en 1905, 14.780.000 en 1910, 24.866.000 en 1915, plus de 41 millions en 1920, près de 90 en 1925, pour atteindre enfin 175 millions dans les dernières prévisions.

L'importance des emprunts contractés par l'Algérie n'apparaît pas seulement dans le service de la Dette, mais a également contribué au développement du budget extraordinaire. Celui-ci, qui constitue la Section XI du budget algérien, apparaît pour la première fois en 1902. Son développement, d'ailleurs, est tout aussi prodigieux que celui de la première section puisque de 3.118.000 francs en 1902, ses dépenses sont passées à 128.543.000 francs en 1926, après avoir d'ailleurs dépassé 280 millions en 1921. Continuant cette progression, les prévisions pour 1929 atteignent 455.171.901 francs.

Voyons, maintenant, comment s'est comporté le budget ordinaire. Nous ayons vu que les dépenses qu'il comprend peuvent être classées en deux groupes principaux selon qu'elles ont trait au personnel ou au matériel. Il est, d'ailleurs, difficile de faire d'une façon précise la répartition des dépenses ordinaires entre ces deux groupes. Mais cela n'est pas nécessaire pour se rendre compte que la progression du premier a été relativement plus importante et plus rapide que celle du second. Nous voyons, en effet, que les dépenses de personnel de l'administration centrale sont passées de 843.000 francs en 1901 à 4.483.000 francs en 1921 et sont prévues au budget de 1929 pour 32.627.000 francs. De même, les dépenses du personnel des communes mixtes et celles du personnel des préfectures sont pas-

sées respectivement de 780.000 et 918.000 francs en 1901 à 7.400.000 et 2.784.000 en 1921 pour atteindre, en 1929, 16.897.000 et 6.813.000 francs.

C'est là, semble-t-il, la seule critique sérieuse que l'on peut faire au trop rapide développement du budget algérien. L'augmentation des dépenses de personnel, en effet, si elle est souvent utile pour assurer un meilleur recrutement de celui-ci, est plutôt nuisible lorsqu'elle correspond, comme c'est malheureusement le cas, à un simple développement de la bureaucratie.

Il ne faut pas d'ailleurs exagérer l'importance du développement des dépenses de personnel ; si, en effet, en valeur absolue, celui-ci est énorme, il apparaît beaucoup moins alarmant si on le compare à l'accroissement total du budget. M. de Solliers, ayant étudié ce développement pour la période de 1900 à 1907, était arrivé aux chiffres suivants en comparant les crédits afférents au personnel avec le budget total. Mais il semble qu'il soit préférable de faire cette comparaison, non seulement en se rapportant aux chiffres du budget ordinaire mais même aux chiffres de ce budget déduit du montant de la dette. Nous arrivons alors :

	Dépenses de personnel	Budget total	Proportion	Budget ordinaire	Proportion	Budget ordi- naire - Dette	Proportion
1900	29.982.539	50.830.000	58,9 %		58,9 %		58,9 %
1901	32.809.692	55.589.575	58,8 %		58,8 %		58,8 %
1902	33.073.900	57.471.169	57,5 %	53.900.000	61 %	53.490.000	62 %
1903	33.831.566	61.300.492	55,1 %	55.813.000	60 %	55.300.000	61 %
1904	33.632.679	62.354.241	53,9 %	54.800.000	61 %	54.050.000	62 %
1905	34.847.214	66.841.823	52,1 %	59.403.000	59 %	58.600.000	59,5 %
1906	36.562.396	72.660.953	50,3 %	63.350.000	58 %	62.300.000	58,5 %
1907	39.146.900	77.454.959	50,5 %	65.873.000	59,5 %	64.070.000	61 %

Si maintenant nous faisons le même calcul d'une façon approximative seulement, puisque nous ignorons quels crédits exactement M. de Solliers avait fait entrer dans les dépenses de personnel (1), nous trouvons pour l'année 1913 :

Dépenses de personnel : 42 millions.

Montant total du budget : 143 millions,

Soit une proportion de 30 %.

Budget ordinaire : 114 millions,

Soit une proportion de 37 %.

Budget ordinaire, moins la dette : 100 millions.

En 1919, M. Verola donnait comme dépenses de personnel pour 1901 : 28 millions, soit 50 % du budget ordinaire, et pour 1920, (d'après les prévisions budgétaires) 87.500.000 francs soit 31, 60 % du budget ordinaire. L'année suivante, M. Mercier, également rapporteur général de la Commission des Finances des Délégations, calculait qu'en 1913 les dépenses de personnel (39 millions), représentaient 34 % du budget ordinaire, tandis que pour 1921 elles étaient prévues pour un montant total de 161 millions, soit 53 % du budget ordinaire.

Pour 1929, enfin, la proportion des dépenses de personnel aux dépenses totales du Budget ordinaire n'est plus que de 31, 20 %, et de 37 %, si on ne tient pas compte de la dette (exposé des motifs du Budget de 1929).

L'importance relative des dépenses de personnel a donc tendance à diminuer ; mais on peut cependant penser que cette diminution devrait être plus importante, l'organisation administrative de la Colonie ayant depuis longtemps

(1) Il y comprenait notamment certaines dépenses de matériel, telles que frais de bureau.

atteint sa forme définitive et ne nécessitant pas en conséquence l'affectation de nouveaux crédits comme ce serait le cas pour un service en formation.

Il est une autre comparaison intéressante à faire à propos des dépenses de la Colonie, en considérant cette fois non seulement leur importance relative, mais encore en la mettant en parallèle avec les dépenses de même nature figurant au Budget Métropolitain. Les proportions sont alors les suivantes :

	Budgets Français	Budgets Algériens
Dette publique	41, 50 %	11, 77 %
Pensions	16, 44 %	1, 55 %
Personnel	14, 44 %	31, 20 %
Défenses nationale	15, 61 %	5, 58 %
Pouvoirs Publics	0, 15 %	0, 07 %
Dépenses civiles (outillage économique, colonisation)	7, 25 %	28, 42 %
Travaux neufs (à l'exception de ceux du Budget extraordin.)	0, 70 %	15, 36 %
Assistance	1, 85 %	4, 05 %
Dépenses interalliées	0, 06 %	

Il est facile de se rendre compte qu'à l'exception des dépenses de personnel, relativement plus importantes en Algérie qu'en France (mais il faut tenir compte que l'administration doit pour ainsi dire être dédoublée pour répondre aux besoins de deux populations différentes), il est facile de se rendre compte que le budget de la Colonie donne une place plus importante aux dépenses productives, notamment celles concernant la colonisation, les travaux, etc. En France au contraire, les crédits affectés à ces dépenses

disparaissent à côté de ceux nécessités par le service de la dette et de la défense nationale.

Si nous nous reportons maintenant au détail des dépenses telles qu'elles sont portées dans le budget algérien, c'est-à-dire par nature de services et non plus selon qu'elles ont trait au personnel ou au matériel, nous pouvons dresser le tableau suivant relatant les accroissements les plus notables :

Années	Gvt. Gal et Adm. Centrale et	Admin. des Dépts. et des Communes	Assistance Pub. Europ. et Ind.	Gendar- merie
1901	1.320.000	1.990.000	2.657.000	2.809.000
1905	1.425.000	2.200.000	3.008.000	2.898.000
1910	1.915.000	2.480.000	3.029.000	2.980.000
1913	2.232.000	2.592.000	3.080.000	3.093.000
1920	10.610.000	2.628.000	5.361.000	6.860.000
1925	15.170.000	2.904.000	10.361.000	10.829.000

Années	Instruction Europ. et Ind.	Justice	Services Financiers	P. T. T.
1901	6.591.000	2.657.000	6.477.000	6.130.000
1905	7.252.000	2.506.000	6.485.000	7.460.000
1910	10.751.000	2.785.000	8.196.000	10.470.000
1913	12.300.000	3.047.000	8.975.000	13.400.000
1920	39.971.000	5.282.000	20.757.000	38.530.000
1925	61.262.000	9.098.000	26.581.000	53.236.000

Années	Agriculture	Travaux Publics	Eaux et Forêts
1901	1.187.000	10.662.000	2.972.000
1905	3.897.000	28.335.000	3.282.000
1910	1.897.000	21.810.000	4.008.000
1913	2.786.000	26.080.000	4.320.000
1920	3.520.000	38.090.000	10.165.000
1925	6.904.000	57.843.000	12.275.000

Fig. III. Courbes des variations du dollar
et du Budget ordinaire

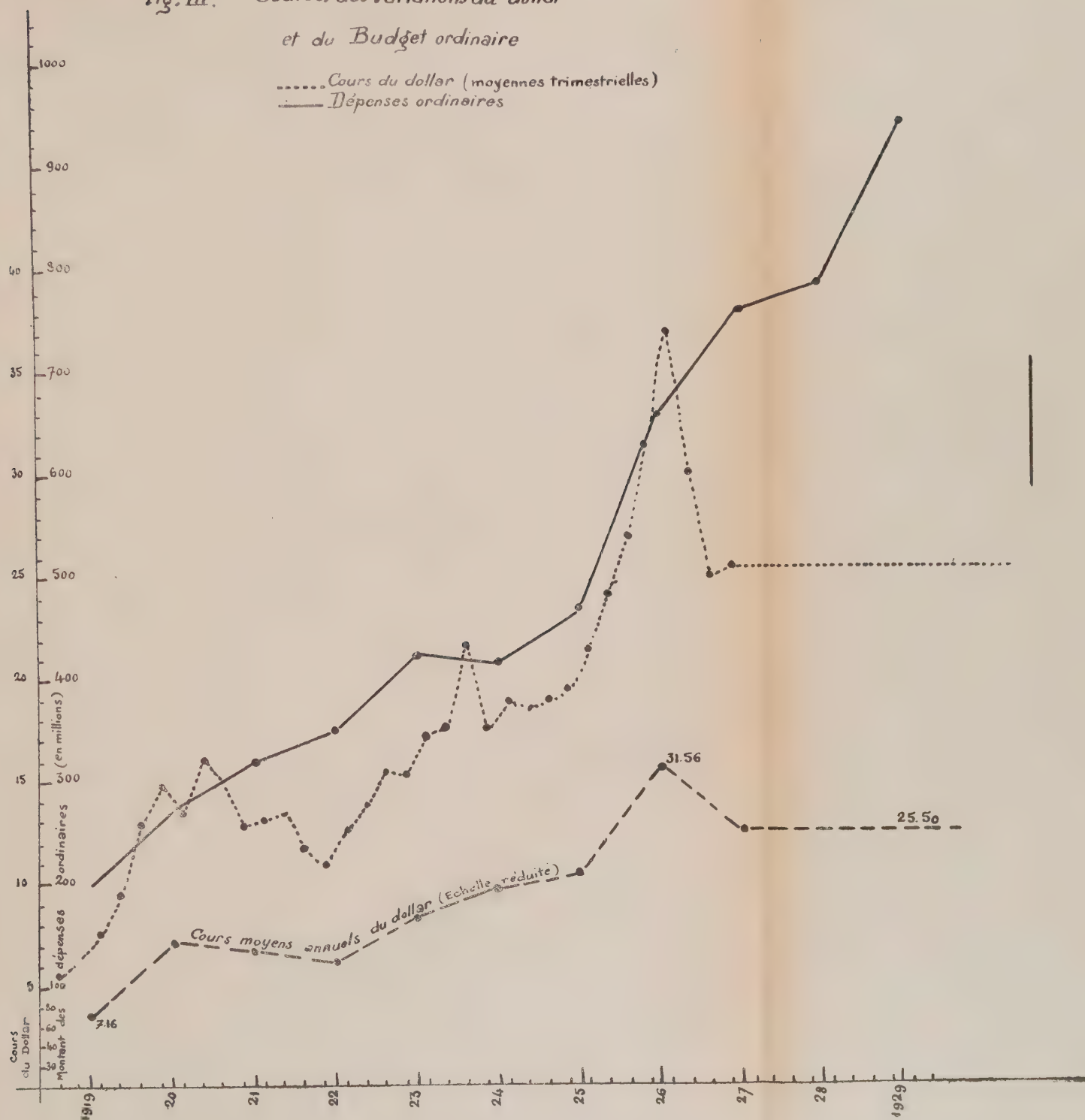
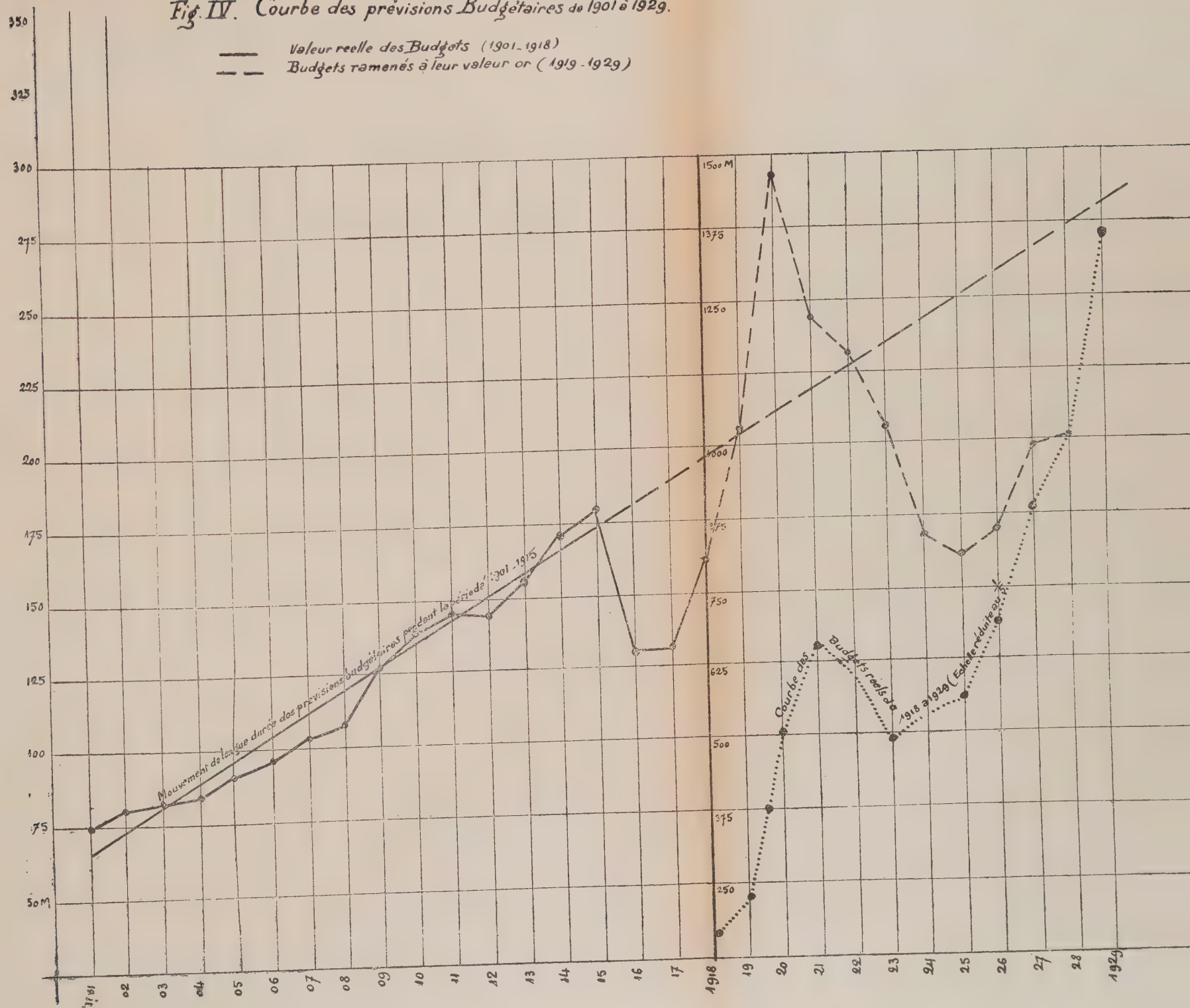


Fig. IV. Courbe des prévisions Budgétaires de 1901 à 1929.



Ce tableau montre à l'évidence que ce sont bien les dépenses les plus productives qui ont le plus bénéficié des augmentations de crédit, à l'exception toutefois des dépenses de l'administration centrale dont les charges correspondant surtout à la multiplication du personnel n'ont pas eu comme corollaire un développement équivalent de la richesse publique.

Les accroissements les plus notables concernent en effet :

L'instruction publique, dont les dépenses ont doublé en 1913 et presque décuplé en 1925.

Les Postes, Télégraphes et Téléphones, dont les dépenses ont également doublé en 1913 et atteignent, en 1925, plus de huit fois et demi leur montant initial.

Les travaux publics dont les dépenses sont respectivement en 1913 et 1925 plus du double et du quintuple de celles de 1901.

Les autres services, notamment l'agriculture, les Eaux et Forêts et les Services Financiers ont eu en moyenne leurs dotations plus que quadruplées par rapport à celles du premier budget.

Pour se rendre un compte exact de l'importance de cet accroissement, il est utile de le rapprocher du développement global du budget : nous avons vu que celui-ci passant de 55 millions en 1901 à 144 millions en 1913 et 572 millions en 1925, avait ainsi décuplé entre ces deux dates extrêmes ; mais si nous nous en tenons au budget ordinaire, diminué du montant de la dette, nous voyons qu'il est loin d'avoir doublé en 1913 (96 millions contre 55 en 1901), et qu'en 1925 il atteint environ 7 fois son montant de 1901 (380 millions contre 55).

Le développement du budget algérien, pour rapide et important qu'il soit, ne doit donc pas donner d'inquiétudes, malgré la part des dépenses improductives de personnel dans cet accroissement.

§ 9. — *Développement des dépenses algériennes
depuis la conquête.*

Il ne nous reste plus maintenant qu'à rechercher si ce développement est réellement une conséquence de l'autonomie financière ou si, au contraire, il ne résulte que de la vitalité de l'Algérie, vitalité qui se serait aussi bien manifestée quel qu'eût été le régime financier de la Colonie. Pour s'en rendre compte, il suffit de comparer l'accroissement des budgets algériens avant et après 1900. Si nous voulions faire une comparaison aussi précise que celle que nous avons tentée entre les budgets d'avant et d'après guerre, il nous faudrait, là aussi, ramener toutes les dépenses de la colonie à un état type. Ce serait certainement assez difficile étant donné les différents régimes budgétaires qu'a connus l'Algérie et l'insuffisance des documents statistiques concernant chacun d'eux, au moins au début de l'histoire financière de la colonie. C'est ainsi qu'il est presque impossible de retrouver aujourd'hui certaines dépenses qui ont figuré tantôt dans le budget colonial, tantôt dans le budget local et municipal, tantôt enfin dans le budget français. Mais il ne faut pas s'exagérer l'importance de ces dernières. Et en admettant qu'elles ne soient pas comprises dans les chiffres publiés par la statistique financière de l'Algérie, leur effet sur ceux-ci ne doit pas être bien grand.

Il ne faut pas s'étonner, par ailleurs, si certaines dé-

penses n'ont pas été, dès le début, considérées comme dépenses propres à la colonie. Il est, en effet, de l'essence même d'un jeune budget qu'il ne s'applique pas immédiatement à tous les rouages caractéristiques d'un Etat arrivé à son complet développement et la progression de ses dépenses doit logiquement résulter de l'accroissement des services dotés tant en nombre qu'en importance.

C'est ainsi qu'en ce qui concerne plus particulièrement les dépenses effectuées en Algérie elles ont été au début de la conquête d'ordre exclusivement militaires. Plus tard encore, même lorsque certaines dépenses civiles commencèrent à être effectuées, c'est le budget de la guerre qui a continué à supporter la majeure partie des dépenses d'administration. C'est ainsi que les premières dépenses civiles effectuées en 1834 ne concernent que l'administration générale et la colonisation ; l'année suivante apparaissent les crédits affectés à la justice, aux cultes, aux travaux publics et aux services financiers ; ce n'est qu'en 1836 que l'instruction publique reçoit sa première dotation. Enfin d'autres services moins importants ne figurent au budget algérien que beaucoup plus tard : les services maritime et sanitaire en 1840, le budget des dépenses sur ressources spéciales en 1863, les dépenses exceptionnelles en 1864 ; enfin le service de l'agriculture, du commerce et de l'industrie ne reçoit une dotation régulière qu'à partir de 1878.

Vouloir retrancher des budgets actuels les crédits affectés à ces services sous prétexte qu'ils n'ont pas fait partie des premiers budgets serait donc supprimer le principal facteur du développement de ceux-ci. Dressons donc le tableau des dépenses effectuées dans la Colonie depuis

1835 sans nous préoccuper des modifications de détail qui sont intervenues au cours de cette longue période.

	Années	Total des dép.	Observations
	—	—	—
1 ^{re} période	1834	377.000	
1834-1839	1835	1.225.000	
Budget préparé par le Gvr. Gal.	1839	3.684.000	
2 ^e période	1840	3.957.000	
1840-1844			Maximum en 1843 :
Budget colonial	1844	5.863.000	7.083.000
3 ^e période	1845	7.190.000	
1845-58			Maximum en 1849 :
	1850	21.278.000	27.800.000
	1855	19.213.000	
	1858	19.980.000	
4 ^e période	1859	18.820.000	
1859-61	1861	24.616.000	
5 ^e période	1862	22.712.000	
1862-80			Garanties d'intérêts :
Gouv. Général	1865	21.580.000	3.661.000
	1870	32.700.000	6.590.000
			Maximum en 1872 :
	1875	28.727.000	18.117.000 38.291.000
	1880	37.588.000	

6 ^e période	1881	46.007.000	19.185.000	
1881-1896			Minimum en 1882 :	
Décrets de	1885	46.363.000	22.359.000	40.163.000
rattachement			Minimum en 1888 :	
	1890	46.571.000	26.018.000	44.353.000
			Maximum en 1893 :	
	1895	49.710.000	30.760.000	50.063.000
	1896	51.240.000		
7 ^e période	1897	50.507.000	29.728.000	
1897-1900	1898	54.340.000	26.632.000	
Dérattachement	1899	52.428.000	25.661.000	
	1900	51.053.000	23.661.000	

La seule lecture de ce tableau suffit à démontrer que les dépenses algériennes, malgré leur tendance à s'accroître (elles sont passées de 4 millions en 1840 à plus de 50 millions en 1900) ont progressé beaucoup moins rapidement que celles des budgets autonomes. Au moment où la réforme budgétaire est intervenue elles étaient d'ailleurs stationnaires depuis plusieurs années et c'est le malaise économique qui en résultait pour la Colonie entravée dans son essor faute d'un outillage suffisant, qui a provoqué le vote de la loi du 19 décembre 1900 (Fig. V).

Ainsi le développement économique et financier de l'Algérie s'est lentement poursuivi depuis la conquête. Sans doute quelques erreurs de conception ont à certains moments arrêté, ou même simplement contrarié, ce développement ; mais l'administration ne tardait pas alors à reconnaître son erreur et la réforme heureuse, qui n'avait été que reculée, intervenait bientôt. Si, par conséquent,

quelques exagérations ont été commises dans l'application des théories d'assimilation (l'Algérie prolongement de la France) ou d'autonomie (l'Algérie royaume arabe), elles n'ont guère influé d'une façon durable sur le développement de la colonie. Et si l'accroissement du budget est un des signes de la richesse d'un pays — ce qui ne fait aucun doute — la prospérité économique de l'Algérie, traduite par l'ampleur de ses dépenses, doit être remarquable puisque ces dernières sont passées de 1870, époque où la conquête peut être considérée comme complètement terminée, à 1900, de 33 à 50 millions et se sont ensuite développées à un rythme tel qu'à la veille de la guerre elles atteignaient 145 millions et dépassent aujourd'hui, compte tenu de la dévalorisation du franc, plus de 250 millions.

DEUXIÈME PARTIE

LE FISC ALGÉRIEN

Comment l'Algérie a-t-elle pu faire face à ces charges croissantes ? Il est à remarquer tout d'abord que ses ressources se sont considérablement accrues du fait de la faculté d'emprunter qui lui a été conférée par la loi du 19 décembre 1900. Or l'emprunt a sur le budget une double répercussion, d'abord les dépenses effectuées par prélèvements sur fonds d'emprunt, puis les annuités inscrites chaque année pour assurer le service de la dette.

Nous avons vu cependant que l'importance de celle-ci n'était pas excessive eu égard au montant total du budget : de 1901 à 1914, les sommes empruntées n'ont été que de 225 millions alors que le total des dépenses a atteint près de quatorze cents millions. Fin 1928, la proportion des dépenses gagées sur fonds d'emprunt au total des paiements est plus faible encore : 1.120 millions contre 9.317 millions (en supposant qu'en 1928 les paiements seront égaux aux prévisions budgétaires).

Devant ces chiffres on est forcé de reconnaître que, déjouant l'attente de ses détracteurs, la « nouvelle personne morale » n'a pas abusé de la capacité qui lui était octroyée et que, très sagement, c'est surtout à l'impôt qu'elle a demandé non seulement l'équilibre de son bud-

get normal, mais même une partie de ses dépenses extraordinaires. Et c'est, en effet, grâce au développement croissant de la matière imposable, ainsi qu'à l'aggravation des charges fiscales elles-mêmes, que les budgets algériens ont connu les admirables plus-values qui ont chaque année permis de gager de nouvelles augmentations de dépenses.

Quel est donc le système fiscal actuellement en vigueur en Algérie. Par quelles étapes est-il passé ?

CHAPITRE PREMIER

L'ÉVOLUTION DU SYSTÈME FISCAL ALGÉRIEN

Si le régime budgétaire de l'Algérie a sa base dans la loi du 19 décembre 1900 il serait faux de vouloir faire également remonter à cette date l'origine de son système fiscal.

Il ressort, en effet, des dispositions combinées des articles 4 et 10 de la loi du 19 décembre 1900 que les seuls impôts, redevances et autres produits qui peuvent être légalement compris dans les recettes du budget de l'Algérie, sont d'une part ceux qui étaient perçus dans la Colonie au profit du Trésor, antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi, d'autre part les impôts délibérés par l'Assemblée Générale des Délégations Financières, adoptés par le Conseil Supérieur du Gouvernement et homologués par décrets en Conseil d'Etat. Et, de fait, les impôts en vigueur au moment de la promulgation de la « Charte Algérienne » continuèrent à être perçus longtemps après le vote de l'autonomie financière de l'Algérie. Ce n'est qu'en 1918 qu'un changement profond, comparable par son importance à la Réforme budgétaire accomplie en 1900, a été apporté à l'ancien système fiscal.

Le décret du 30 novembre 1918, en effet, transformant

complètement le système d'impôts directs de l'Algérie, vestige de la conquête, a purement et simplement calqué le nouveau régime fiscal de la Colonie sur celui de la Métropole. Tandis que jusqu'à cette époque le régime fiscal de l'Algérie était le résultat de dispositions fragmentaires d'origines les plus diverses, ce décret constitue le premier monument d'ensemble de la fiscalité algérienne.

Sous quel régime vivait donc la Colonie avant cette réforme ?

Il comportait, comme en France, l'importante division des impôts en impôts directs et impôts indirects. Mais tandis qu'en ce qui concerne ces derniers l'administration s'était contentée d'emprunter les taxes applicables à la colonie à la législation métropolitaine au fur et à mesure des besoins, en ce qui concerne les contributions directes au contraire le régime algérien était beaucoup plus original. Par conséquent, l'histoire des impôts indirects ne peut être étudiée qu'avec chacun de ceux-ci, alors que l'évolution suivie par le système d'impôts directs doit faire l'objet de développements beaucoup plus étendus.

§ 1. — *L'origine des impôts arabes.*

Lors de leur installation en Afrique du Nord, les Français avaient continué à percevoir les impôts existant. En effet, la fiscalité alors en vigueur avait sa base dans les prescriptions mêmes du Coran. La France ayant promis de respecter la foi religieuse des vaincus, les taxes et contributions traditionnelles de l'Islam devenaient donc intangibles. Il semble d'ailleurs qu'il y ait eu là quelque exagération dans le respect dû aux croyances religieuses ; si, en effet, le principe de la participation du citoyen et

du sujet musulmans aux charges de l'Etat est bien mentionnée dans le livre sacré, ce n'est que sous une forme très générale et il est difficile d'y trouver la moindre règle précise quant à l'établissement et à la perception de l'impôt. C'est seulement dans les commentaires du Koran qu'il faut aller chercher l'origine lointaine des contributions payées par les indigènes avant la conquête.

Le Koran prévoit deux sources de revenus pour le *Bit el Mal* (Trésor Public) :

1°) l'aumône, comprenant l'aumône légale (1) désignée par les commentateurs sous le nom générique de *Zekkat* et qui tient à la fois de l'impôt et de la bienfaisance, et l'aumône facultative (2) qui n'est qu'une obligation purement morale envers les pauvres et envers Dieu.

(1) Koran, chap. 9. Verset 60 : « En effet, les aumônes sont destinées aux indigents et aux pauvres, à ceux qui les recueillent, à ceux dont les cœurs ont été gagnés pour l'Islam, au rachat des esclaves, aux insolvable, pour la cause de Dieu et pour les Voyageurs. *Ceci est obligatoire de par Dieu* ». — Chap. 57, verset 7 : « Croyez en Dieu et à son Apôtre et donnez en aumône une portion des biens dont Dieu vous accordera l'héritage ».

(2) Chap. 2, verset 211 : « Ils t'interrogeront comment il faut faire l'aumône. Dis-leur : Il faut secourir les parents, les proches, les orphelins, les pauvres, les voyageurs. Le bien que vous ferez sera connu de Dieu ». Chap. 58, verset 13 : « O vous qui croyez, quand vous allez entretenir le Prophète en particulier, avant de le faire, donnez quelque aumône ; cela vous vaudra mieux et sera plus convenable ; mais si vous n'en avez pas les moyens, Dieu est indulgent et compatissant ».

Cette dualité d'aumônes ressort davantage des versets suivants :

Chap. 2, verset 172 : « Pieux est celui qui croit en Dieu... qui, pour l'amour de Dieu, donne de son avoir à ses proches, aux orphelins, aux pauvres, aux voyageurs et à ceux qui demandent ; qui rachète les captifs, qui observe la prière, qui fait l'aumône... »

Chap. 58, verset 14 : « Hésitez-vous à faire quelque

2°) le tribut, payé par les populations soumises à leurs vainqueurs, soit directement, soit sous forme d'un prélèvement du cinquième du butin recueilli (1).

De ces quelques principes formulés si vaguement par la loi religieuse, les docteurs musulmans ont déduit tout le système fiscal de l'Islam. Ils désignent l'aumône légale sous le nom de « zekkat » ; celui-ci frappait à l'origine tout ce qui, pour le Musulman, était considéré comme richesse : troupeaux, récoltes et même matières précieuses ; mais en ce qui concerne ces dernières, étant donné la facilité de les dissimuler, le fisc s'en remettait à la bonne foi et à l'honnêteté du contribuable.

Les « zekkat » constituaient le seul impôt frappant les Musulmans mais, par contre, tout Musulman y était soumis à condition d'être libre, sain d'esprit, pubère et possesseur d'une fortune d'au moins deux cents dirhems, conformément au principe moderne de l'exonération du minimum d'existence. Etant donné la vertu purificatoire des zekkat, les étrangers et les sujets non citoyens ne pouvaient y être soumis. Leur taux était en principe du dixième, mais cette réglementation n'était guère effective qu'en ce qui concerne l'impôt sur les produits du sol qui

aumône avant de vous entretenir en particulier avec le Prophète ? *Si vous ne le faites pas*, ce que Dieu vous pardonnera, acquittez-vous au moins de la prière, *payez l'aumône légale* et obéissez à Dieu... »

- (1) Chap. 9, verset 29 : « Faites la guerre à ceux qui ne croient point en Dieu ni au jour dernier... Faites-leur la guerre jusqu'à ce qu'ils paient le tribut tous sans exception et qu'ils soient humiliés ». — Chap. 8, verset 42 : « Sachez que lorsque vous avez fait un butin, la cinquième part en revient à Dieu, au Prophète, aux parents, aux orphelins, aux pauvres et aux voyageurs ».

pouvait d'ailleurs être porté au cinquième (double dime) ; les docteurs musulmans admettent également certaines hypothèses où il pouvait être seulement du vingtième, notamment lorsque la terre imposée doit être irriguée artificiellement.

Les « zekkat » sont en principe destinés aux pauvres, à ceux dont on veut se concilier le cœur, aux voyageurs, au rachat des esclaves, aux insolvable, aux percepteurs et surtout à servir la cause de Dieu.

Deux de leurs principales formes sont l'impôt sur les troupeaux et l'impôt sur les produits du sol, l'achour ou ouchr (dime). Primitivement, tous les fruits et produits végétaux récoltés par l'homme étaient soumis à l'achour. Cette opinion était encore soutenue par Bou Hanifa. Pour Malek et Chaféi (1) au contraire, seuls pouvaient être imposés à l'achour les produits provenant des ensemencements et plantations faites par l'homme, destinés à l'alimentation et susceptibles d'être emmagasinés et conservés (2).

Cet impôt était dû par celui qui avait droit aux produits du sol, à condition seulement qu'il fut détenteur de la terre depuis un an au moins.

Tel était le système fiscal que les commentateurs étaient parvenus à dégager des préceptes coraniques.

Puisqu'il ne pouvait frapper que les seuls Musul-

- (1) Docteurs musulmans dont les interprétations différentes du Coran ont été le point de départ des principales doctrines qui se sont partagées le monde islamique : Rites Hanifite, Malekite, Chaféite. En Algérie, c'est le rite Malekite qui a prédominé.
- (2) Ce sont donc notamment le blé et l'orge à l'exclusion des cultures maraîchères et des fruits.

mans il fallut très vite trouver le moyen d'atteindre les peuples soumis à l'Islam. Au début leurs biens étaient confisqués et distribués par le vainqueur à ses soldats, après le prélèvement d'un cinquième au profit du Sultan ; il n'y avait donc pas lieu de songer à les frapper d'un impôt spécial. Mais si cette politique de partage s'était continuée longtemps, les Sultans n'auraient pas tardé à transformer leur armée en une population de paisibles cultivateurs, et, faute de troupes, auraient dû arrêter leurs conquêtes. D'un autre côté, l'achour, impôt religieux, n'était pas assez productif et était insuffisant pour faire face aux besoins de plus en plus importants de l'administration musulmane, tant civile que militaire.

C'est dans ces conditions qu'a commencé à être organisé et perçu l'impôt « kharadj » : les terres conquises n'étaient plus confisquées par le vainqueur qui en abandonnait la jouissance à leurs anciens propriétaires. En contre partie de cette faveur, les populations soumises payaient un tribut dénommé « kharadj », qui représentait en quelque sorte le loyer des terres dont elles conservaient l'usage. D'autres fois, un traité de paix intervenait entre les deux nations laissant la pleine propriété de ses biens au vaincu, qui devait alors payer en vertu de ce traité le « Kharadj Moukata'a ».

Pour éviter que le possesseur de ces terres n'échappât à l'impôt, il fut assez vite décidé que ce dernier resterait attaché à la terre qui y était soumise et qui fut appelée pour cela terre de Kharadj ; qu'en conséquence, ni la conversion de son possesseur à l'islamisme, ni sa vente à un musulman, n'empêcheraient la perception de l'impôt. D'où cette grande différence entre l'achour et le kharadj,

que le premier ne frappait que les fruits de la terre et, (tout au moins au début de l'Islam) était un impôt éminemment personnel, tandis que le second s'appliquait à la terre elle-même sans considération de son possesseur. C'est de là qu'est venue l'importante distinction en droit musulman entre les terres d'achour ou terres melk qui, appartenant à l'origine à des musulmans, peuvent être l'objet d'un droit de pleine propriété, et les terres de Kharadj ou terres arch, qui ayant été conquises par l'Islam ne peuvent conférer à leur détenteur qu'un simple droit de jouissance, le domaine éminent en appartenant au vainqueur.

L'impôt du Kharadj, qui revêtait des formes assez variées, était très lourd à supporter pour les assujettis, son taux s'élevant parfois aux deux tiers des revenus ; il était soit proportionnel à la contenance des terres (Kharadj misaha), soit proportionnel à leurs revenus (Kharadj Moukassama), ou bien encore il consistait en un tribut fixe payé par régions (Kharadj Moukata'a).

A côté du Kharadj, les musulmans percevaient encore « la Djésia » appelée quelquefois « Kharadj des têtes », véritable impôt de capitation graduée ; il était dû par les vaincus non convertis, à condition qu'ils fussent en état de porter les armes, c'est-à-dire ne frappait que les hommes valides ; c'était donc en quelque sorte le tribut ou la rançon payés par le belligérant à qui son vainqueur a fait grâce de la vie.

Tant que le pouvoir resta entre les mains des chefs de tribus, les Zekkat conservèrent leur caractère religieux. Mais, peu à peu, avec le développement de la société musulmane, les Gouvernements se compliquèrent, leurs be-

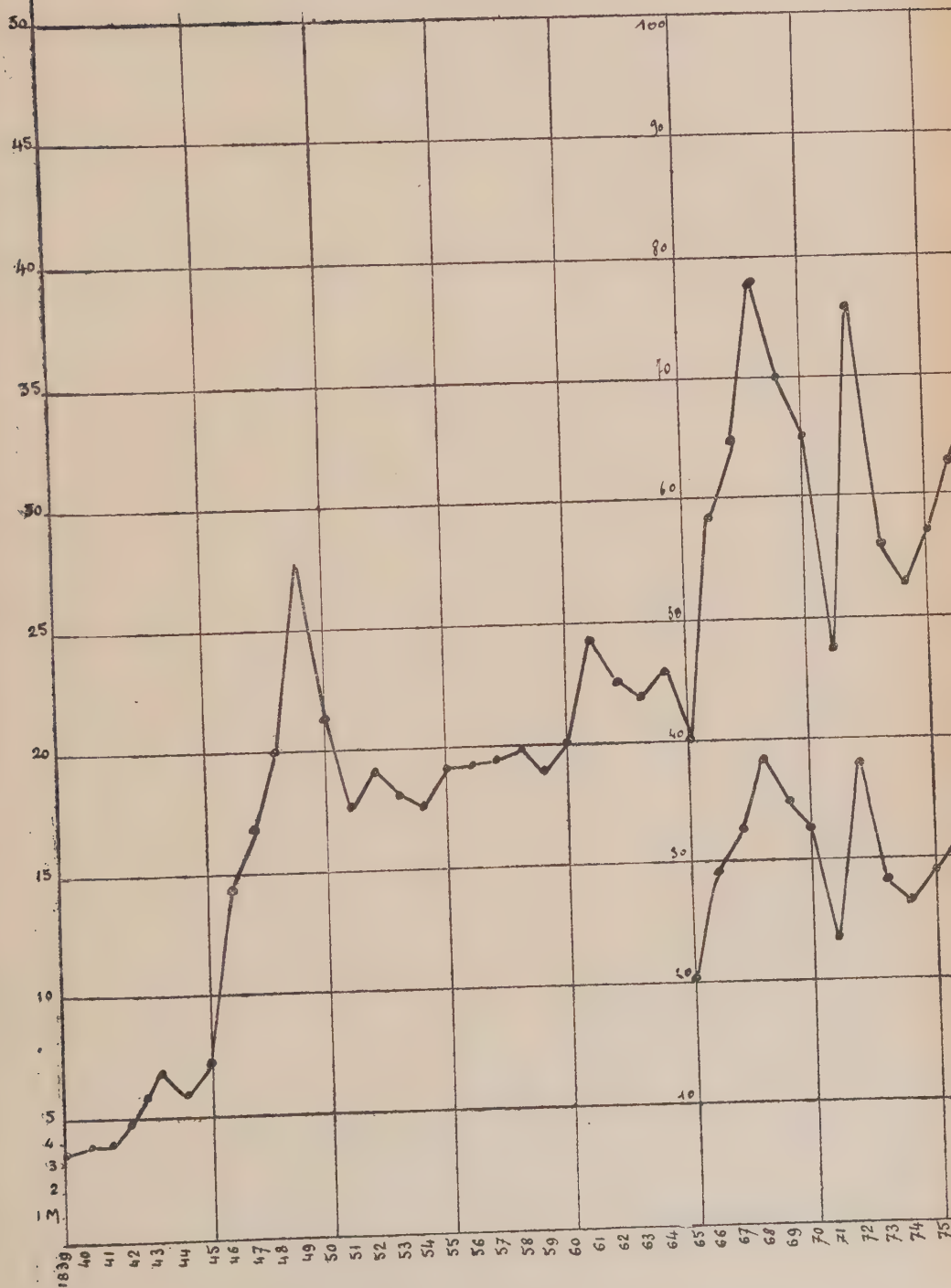
soins augmentant parallèlement. L'impôt fut graduellement aggravé et cela d'autant plus qu'à chaque échelon de la hiérarchie séparant le contribuable du Sultan, se trouvait un fonctionnaire qui prélevait sa propre part. La nécessité de faire rendre le plus possible à l'impôt amena peu à peu les Gouvernements turcs à accroître le taux des contributions primitives et à en créer de nouvelles plus ou moins directement. Finalement, au début du XIX^e siècle, le système fiscal en vigueur dans l'Afrique du Nord comprenait :

1°) L'achour, représentant toujours en principe le dixième de la récolte ; il était perçu dans presque toute l'étendue de l'Algérie, et dû par tout détenteur du sol, qu'il fut ou non musulman. Dans les provinces d'Alger et d'Oran il était établi en raison de la surface ensemencée, celle-ci ayant pour unité la charrue, c'est-à-dire l'étendue que peut cultiver une paire de bœufs pendant la saison des labours. Dans le beylicat de Constantine, l'impôt était calculé suivant un système indiciaire ayant également pour base la charrue, mais considérée alors comme instrument aratoire.

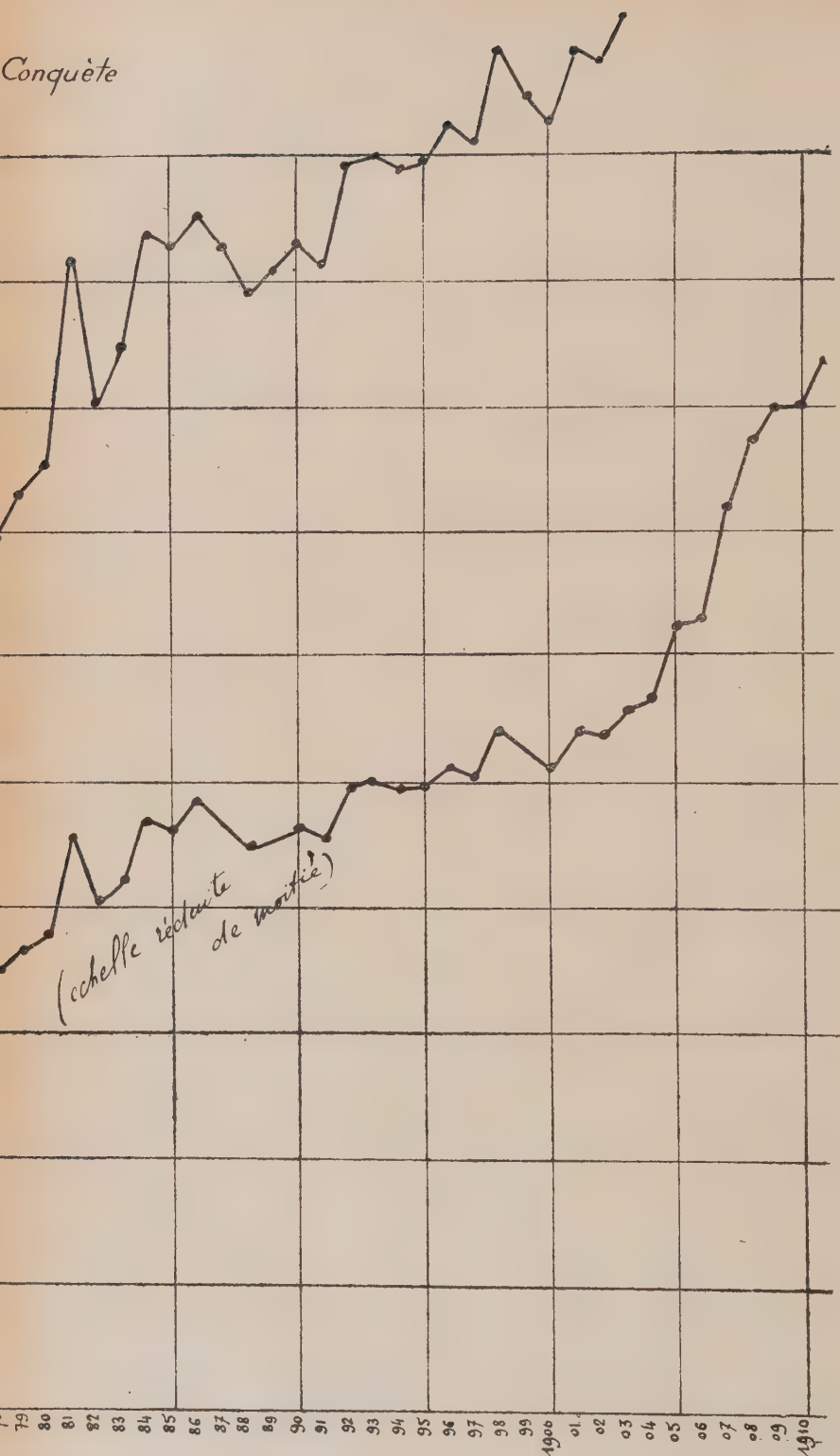
2°) le zekkat, véritable impôt sur le capital, souvent très lourd, consistait en un prélèvement sur le gros et le menu bétail et autres objets mobiliers. Son taux moyen était de : 1 chameau sur 30, 1 bœuf sur 40, 1 mouton ou 1 chèvre sur 100. Il n'existait que dans certaines parties de la régence et notamment n'était pas perçu dans le beylicat de Constantine.

3°) Le Hockor, survivance du Kharadj, représentait le loyer des terres arch ou azel ou Sabega. Cet impôt, souvent considéré aujourd'hui comme spécial à la province

Fig V. Les Dépenses Algériennes depuis



Conquête



de Constantine, existait cependant dans les autres beylicats, quelquefois sous des noms différents (Guerrama dans la province d'Oran). Lorsque Abd el Kader étendit son influence sur une grande partie de l'Algérie, il revint à un système d'impôt se rapprochant davantage des préceptes coraniques et supprima notamment le Hockor ou Guerrama, suppression qui ne fut donc pas étendue à la province de Constantine où l'autorité de l'Emir ne fut jamais reconnue. Comme le zekkat et l'achour, cet impôt était perçu en nature et suivant les mêmes règles que l'achour.

4°) Les « Lezma », qui comprenaient : a) la lezma des palmiers, sorte d'achour appliqué à cette seule culture ; b) la lezma proprement dite perçue dans la grande Kabylie frappant tous les contribuables qui n'étaient pas imposés à l'achour et au zekkat et ceux-là seulement. C'était, comme la « Djezia », un impôt de capitation graduée auquel n'étaient soumis que les hommes susceptibles de porter les armes ; c) la lezma des feux, perçue dans une partie de la petite Kabylie ; d) la lezma fixe, payée par quelques tribus seulement. Ces dernières taxes étaient une sorte de fermage que le chef de la tribu payait au « bit el mal » pour avoir le droit de retirer de ses sujets tous les revenus que ses moyens d'action pouvaient lui procurer.

5°) L'Eussa et la Bezra, perçues sur les tribus sahariennes venant faire leurs achats de grains dans le Tell, l'Eussa revenant au Bey et la Bezra au chef de la tribu qui était parvenu à attirer les voyageurs dans le beylicat.

6°) le Hack el Burnouss, droit d'investiture à la charge des Caïds lorsqu'ils prenaient possession de leurs fonctions ; cette taxe récupérée sur les membres de la Tribu

représentait le prix d'un cheval propre au service de l'armée.

7°) Le Hack ech Chabir (droit de l'éperon), spécial à certaines tribus Maghzens du beylicat d'Oran qui, en échange, jouissaient de l'immunité pour les autres impôts.

8°) Un droit d'octroi perçu par les Turcs sur les marchandises venant de la Chrétienté ainsi qu'un droit d'an-crage sur les navires étrangers.

9°) La Djézia, qui n'était plus imposée qu'aux Juifs.

10°) Le cinquième du produit des razzias.

11°) Les Tribus pouvaient encore être frappées d'une amende (el Khétia), en réparation d'une faute. Ce n'est probablement là qu'une déformation de l'ancienne Djezia.

12°) En outre, dans les circonstances extraordinaires, on percevait encore la « Maouna » (aumône légale).

13°) Il faudrait enfin ajouter, pour être complet, toutes les contributions que percevaient les Turcs sur les corporations, métiers et industries. C'étaient, pour la plupart, des taxes locales ou municipales différentes suivant les régions. On trouvait notamment à Alger diverses taxes sur les grains, les huiles, le charbon, les corporations d'Artisans Maures, les filles publiques, divers autres droits et le monopole de la vente du sel.

A tous ces impôts, venaient s'ajouter les redevances imposées au contribuable par chaque fonctionnaire depuis le ministre jusqu'au simple Khodja, soit en rémunération de son rôle dans la perception de l'impôt, soit pour se couvrir de ce que lui-même avait dû verser légalement ou à titre de pôts de vins, pour obtenir son emploi.

Le recouvrement de la plupart de ces contributions

était confié aux Aghas et aux Caïds, qui utilisaient à cette fin les tribus Maghzens.

Les produits ainsi recouvrés étaient centralisés par les Beys d'Oran, de Titteri et de Constantine, qui, à intervalles réguliers, en envoyaient ou allaient eux-même en porter le montant à leur chef hiérarchique.

§ 2. — *Les impôts perçus après la Conquête.*

Tel était en gros le régime financier de l'Algérie sous la domination turque. Mais, lorsqu'après la conquête il fut décidé que l'on continuerait à percevoir les mêmes impôts, la situation était loin d'être aussi claire. Non seulement les fonctionnaires français ne trouvèrent, par suite de la disparition des registres et des archives de la régence, aucune règle précise pour les guider, mais ils se heurtèrent à la mauvaise volonté des chefs indigènes auxquels ils étaient obligés de se confier tant pour connaître les impôts arabes que pour assurer leur recouvrement. Malgré ces difficultés, on découvrit peu à peu l'achour, le zekkat, les lezma, le Hockor, l'eussa. Le premier essai de réglementation d'ensemble de ces impôts ne date que de 1845, et de nombreuses modifications de détail y furent encore apportées par la suite : la perception de la lezma de la grande Kabylie ne fut organisée qu'en 1858 ; certaines lezma fixes ne furent établies que beaucoup plus tard. Le zekkat, qui n'existait pas dans la province de Constantine, y fut étendu en 1857-58. La Bezra fut supprimée quelques mois après sa réglementation ; quant à l'eussa, rétablie par la circulaire même qui supprimait la bezra (6 août 1845), elle tomba peu à peu en désuétude. Le Hack el Burnouss réorganisé en 1844 fut supprimé six

ans plus tard. Quant au Hak Ech Chabir, quoique réglementé par un arrêté de 1842, il ne semble à aucun moment avoir été perçu par les Français.

Enfin, l'octroi de mer fut rétabli et perçu en s'inspirant des règles en vigueur dans les autres colonies françaises.

En même temps que l'administration réorganisait dans ses grandes lignes le régime fiscal turc, elle introduisait peu à peu en Algérie quelques-uns des impôts perçus en France. Mais, alors que les contributions arabes continuaient à s'appliquer aux seuls indigènes musulmans, les impôts français frappaient tous les Algériens sans distinction d'origine. A cette inégalité entre deux catégories de Français s'en ajoutait une autre entre l'Algérien d'une part et le Métropolitain d'autre part, le premier étant taxé beaucoup moins lourdement que le second.

L'opinion publique française réclamait donc à ce double point de vue la réforme du régime fiscal algérien. Mais les délégations financières, maîtresses de leur système d'impôts, ne se pressaient pas de lui donner satisfaction, toute réforme, soit qu'elle allégeât le contribuable arabe, soit qu'elle tendit à introduire en Algérie les impôts perçus en France, devant avoir pour premier résultat d'augmenter les charges des contribuables colons, qui ne payaient alors aucune contribution directe. Mais la nécessité de trouver de nouvelles ressources pour la Colonie, dont les besoins augmentaient plus vite que ne se développait la matière imposable, contraignit cependant les Assemblées Algériennes à élargir progressivement le système d'impôts indirects soit en créant de nouvelles taxes empruntées au régime fiscal français, soit en rapprochant

les tarifs des impôts existant de ceux en vigueur dans la Métropole.

Cette évolution se serait sans doute poursuivie au même rythme ralenti sans un double événement qui devait venir brusquer les choses :

D'une part, la guerre avec toute la série de ses conséquences, notamment les déficits budgétaires, entraînait la nécessité impérieuse de trouver d'autres ressources que celles procurées par de simples modifications du taux des impôts existant ; en outre, l'égalité des Français et des Indigènes sur les champs de bataille devait avoir son corollaire indispensable dans l'égalité fiscale de ces deux catégories de Français.

D'autre part, la réforme des impôts directs accomplie par le Parlement en 1914-1917, devait tout naturellement inspirer les Assemblées Algériennes, elles-mêmes à la recherche d'un nouveau régime fiscal.

Si donc les contributions indirectes n'ont subi depuis la conquête que des modifications de détail les acheminant progressivement vers une assimilation de plus en plus complète avec celles perçues dans la Métropole, le régime d'impôts directs au contraire a été à la suite de ce concours de circonstances complètement bouleversé par le décret du 30 novembre 1918, réorganisant cette partie de la fiscalité algérienne d'après les règles mises en pratique dans la Métropole par les lois du 15 juillet 1914 et du 31 juillet 1917.

Quel était donc ce régime avant la réforme de 1918 ?

Comme nous l'avons vu, il se caractérisait par l'existence, à côté du système général d'impôts, de toute une série de taxes applicables à une seule catégorie de Fran-

çais. Il convient donc d'étudier séparément les contributions arabes et les autres impôts directs.

§ 3. — *Les impôts arabes en 1918.*

Après avoir réussi à dégager les principaux caractères des impôts arabes, l'Administration française avait cherché à unifier leur réglementation, mais elle n'y était arrivée que d'une manière imparfaite. C'est ainsi qu'au lieu d'une taxe unique remplaçant l'Achour, le Hockor et les Lezma et constituant une sorte de contribution foncière sur les propriétés non bâties (1), elle avait laissé subsister ces trois impôts, se contentant d'unifier le taux de chacun d'eux ; de même, elle avait en ce qui concerne l'assiette de l'Achour maintenu l'ancienne différence entre les départements d'Alger et d'Oran et le département de Constantine. La perception des impôts arabes primitivement faite par les chefs des tribus fut ensuite confiée aux agents des contributions diverses (2). Les impôts arabes, autrefois perçus en nature, furent à partir de 1845 en principe payables en argent ; toutefois la perception en nature

- (1) La question avait été étudiée à plusieurs reprises : en 1892, par une commission spéciale créée auprès du Gouverneur Général, puis par une commission sénatoriale, et enfin par une commission instituée en 1911-1912 par le Gouverneur Général. Ces différentes commissions préconisèrent la fusion de l'Achour et du Hockor en un seul impôt perçu dans toute la colonie et l'unification des lezma. Comme on le voit, il s'agissait là plutôt d'améliorations de détail que d'une réforme proprement dite.
- (2) En territoire militaire la matière imposable était recensée par les chefs indigènes, Caïds ou Cheïks, sous la surveillance des officiers de bureaux arabes, les rôles établis par l'administration des contributions directes étaient rendus exécutoires par le Général Commandant la subdivision et mise en recouvrement par le service des contributions diverses.

pouvait être autorisée par le Gouverneur Général, soit à la demande de l'administration militaire dans l'intérêt des approvisionnements de l'armée, soit à la demande des commandants supérieurs si le recouvrement en argent semblait impossible.

Bien d'autres changements de moindre importance avaient été apportés au régime de ces contributions, mais leur détail serait trop long à énumérer ; il suffit d'étudier ce que ces impôts étaient devenus au moment de la réforme de 1918.

L'ACHOUR. — L'Achour était perçu dans toute l'étendue de l'Algérie sauf chez les Cheurfas (commune mixte de Mecheria), dans la commune mixte de la Lala Marnia, dans treize communes de la petite Kabylie et enfin à El Goléa. Lorsque la perception en argent remplaça le prélèvement en nature, il fut décidé que des tables de conversion seraient établies par le Gouverneur Général ; le taux de l'impôt variait selon le rendement de la récolte ; l'Achour frappait non seulement le blé et l'orge, mais encore depuis 1894 toutes les autres cultures, telles que celle de la vigne, les plantations d'arbres fruitiers et les jardins potagers.

Dans les départements d'Oran et d'Alger, pour faciliter les opérations, les indigènes étaient censés cultiver deux tiers de leurs terres en orge et $\frac{1}{3}$ en blé ; le nombre de quintaux métriques était fixé forfaitairement par charrue à 4, 3, 2, 1 ou 0 pour l'orge, et à 2, $1\frac{1}{2}$, 1, $\frac{1}{2}$ et 0 pour le blé, selon que la récolte était très bonne, bonne, assez bonne, mauvaise ou nulle ; la charrue étant toujours la surface que peut cultiver une paire de bœufs pendant la saison des labours, soit environ 10 hectares. Depuis

1874, le tarif de conversion était de 22 francs le quintal pour le blé et de 11 francs pour l'orge (1).

Les cultures, autres que celles du blé et de l'orge, étaient imposées au même titre et dans les mêmes conditions que ces dernières. Les cultures d'une étendue de moins d'un hectare bénéficiaient cependant d'une exemption d'impôt.

Dans le département de Constantine le tarif de l'Achour devait représenter en principe le $\frac{1}{10}$ ^e du produit net récolté sur la surface labourée par une charrue dans une campagne agricole ; ainsi évalué le tarif normal était de 25 francs par charrue, la charrue étant prise comme instrument aratoire ; mais il s'abaissait dans certaines régions et variait finalement entre 3 et 25 francs ; enfin, pour tenir compte comme dans les autres départements de la qualité de la récolte, l'Administration était amenée à faire remise totale ou partielle de l'impôt pendant les mauvaises années.

LE ZEKKAT. — De même que celui de l'Achour, le tarif du Zekkat était arrêté chaque année par le Gouverneur Général. Cet impôt ne frappait que les chameaux, les bœufs, les chèvres et les moutons qui payaient respectivement 4 fr., 3 fr., 0 fr. 25 et 0 fr. 20, par tête. Il avait la même zone d'application que l'Achour.

LE HOCKOR. — Le Hockor, impôt spécial au département de Constantine, se superposait à l'Achour et était perçu suivant les mêmes règles ; son tarif seul était dis-

(1) Il est à remarquer qu'il aurait été plus simple d'établir le même taux de conversion et les mêmes rendements forfaitaires pour les deux cultures : le résultat eut été le même.

tinct et ne comportait que deux taux différents : 20 francs et 10 francs par charrue. Seules, échappaient à cet impôt, les terres classées comme melk par les décrets rendus en exécution du Sénatus Consulte du 22 avril 1863, soit celles de 37 communes sur les 112 de ce département.

LES LEZMA. — La lezma de la Grande Kabylie était restée un impôt de capitation qui comportait, depuis 1894, sept classes différentes dont les tarifs allaient de 0 pour les indigents à 100 francs pour les plus riches. Il était perçu à l'exclusion de tous autres impôts dans treize communes, et concurremment avec l'Achour et le Zekkat dans sept autres, mais sans que, dans ces dernières, l'indigène pût être à la fois soumis à ces deux catégories d'impôts.

Dans certaines régions du Sud, la « lezma fixe » était due par la Tribu et c'était la Djema'a qui en opérait la répartition entre les contribuables.

Quant à la « lezma des feux », c'était, comme la précédente, à la fois un impôt de quotité et de répartition ; les contingents étaient établis eu égard au nombre de feux fumants, auxquels l'administration appliquait le tarif de 22 fr. 50 par feu, puis répartie par la Djema'a entre les membres de la tribu.

La « lezma des palmiers » qui était pour les palmiers ce que l'achour était pour les autres cultures, n'était perçue que dans quelques communes du Sud ; son taux variait de 25 à 30 centimes par arbre.

§ 4. — *Les impôts français.*

A côté de ce premier groupe d'impôts qui ne frappaient que les indigènes, l'administration française avait peu à peu étendu à l'Algérie une partie des impôts directs

perçus dans la métropole, impôts qui, s'appliquant indistinctement aux deux parties de la population, devenaient pour les arabes, malgré leurs tarifs beaucoup plus réduits qu'en France, une charge souvent très lourde eu égard à leurs facultés. L'Européen, au contraire, jouissait d'un régime de faveur non seulement au regard de l'indigène, mais même à l'égard du contribuable métropolitain.

La contribution des patentes, établie dès 1830, a été seule perçue dans la Colonie jusqu'en 1892. A cette date, la contribution foncière sur les propriétés bâties, créée avec un principal fictif en 1886 pour permettre l'imposition de centimes additionnels au profit des communes, fut perçue au profit de l'Etat.

En ce qui concerne les taxes assimilées aux contributions directes, une partie seulement était applicable dans la Colonie.

Depuis la guerre, et surtout depuis la réforme des impôts directs, la différence entre l'Algérie et la Métropole va s'atténuant. On peut donc dire qu'aujourd'hui l'immunité fiscale, dont le Français d'Algérie jouissait en 1900 par rapport au contribuable métropolitain, a virtuellement disparu et qu'à ce point de vue particulier, l'assimilation si souvent désirée entre les deux populations est maintenant accomplie.

Quel est donc le régime actuel ? C'est ce qui nous reste à étudier.

CHAPITRE II

LE RÉGIME FISCAL DE L'ALGÉRIE DU NORD

La fiscalité algérienne tend donc à se rapprocher de plus en plus de la fiscalité française. Mais si, en ce qui concerne les impôts directs, l'assimilation a été brutale, le décret du 30 novembre 1918 remplaçant l'ancien système fiscal par un régime totalement différent, elle s'est faite insensiblement pour toutes les autres taxes. Non seulement celles-ci ne furent que graduellement introduites en Algérie, mais leurs taux eux-mêmes (qui constituaient et constituent encore dans la plupart des cas là seule différence entre l'impôt perçu en France et l'impôt perçu dans la colonie), au début sensiblement inférieurs à ceux pratiqués dans la métropole, tendent aujourd'hui à s'en rapprocher de plus en plus.

Cependant, la ressemblance entre les deux régimes, pour importante qu'elle soit, ne saurait être absolue. D'une part, en effet, ce serait bien mal connaître les Délégations Financières que de les croire incapables de faire œuvre originale : leur initiative s'est au contraire fréquemment manifestée (et souvent d'une façon des plus heureuses), soit qu'elles aient devancé le Parlement métropolitain dans le vote de certaines réformes — par exemple l'autorisation donnée en 1927 aux commerçants ayant subi des pertes de les déduire des bénéfices réalisés les

années suivantes, mesure alors à l'état de projet en France — soit en instituant en Algérie des taxes complètement distinctes de celles existant dans la Métropole.

Et si, en ce qui concerne les principes généraux du régime fiscal, elles ont presque intégralement adopté la réglementation métropolitaine, c'est simplement parce que celle-ci leur a paru la meilleure ; en ce qui concerne les impôts indirects lato sensu, elle a déjà fait ses preuves ; en ce qui concerne au contraire les impôts directs, leur régime, également tout récent en France, s'inspirait cependant des dernières données de la science financière et des expériences analogues faites dans la plupart des autres grands pays.

Une seconde raison qui s'oppose à l'identité absolue des règles en vigueur de part et d'autre de la Méditerranée provient nécessairement de la non concordance des sessions des Assemblées algériennes et du Parlement français entraînant un décalage d'un an au moins dans l'extension à l'Algérie de toute réforme adoptée par la Métropole. C'est ce qui explique l'anomalie présentée en 1927 par l'impôt global sur le revenu dont le taux était resté en Algérie fixé à 50 % alors qu'en France il venait d'être réduit à 30 % ; la mesure fut étendue à la colonie l'année suivante, sans cependant cadrer longtemps avec le taux métropolitain, puisque celui-ci vient d'être porté à 33,33 %.

Mais, malgré tout, l'assimilation fiscale entre la France et sa Colonie est suffisante pour que, le régime métropolitain étant supposé connu, l'étude des impôts algériens puisse être considérablement abrégée et notamment élaguée de toutes les dispositions de détail communes aux deux pays, dispositions qu'on ne saurait d'ailleurs mieux

connaître qu'en se reportant aux textes mêmes les réglémentant. Il semble plus intéressant, au contraire, après avoir indiqué les grandes lignes du système algérien, de faire simplement ressortir les quelques différences qui subsistent encore.

SECTION I

Les différentes ressources de la Colonie

Quelles sont donc les recettes perçues dans la Colonie ?

Ce sont, avons-nous dit, les mêmes principes qu'en France qui ont présidé à leur organisation. Les ressources de la Colonie peuvent donc être réparties, et c'est là la division même du budget algérien, en six grands groupes :

- 1°) Les impôts et revenus proprement dits ;
- 2°) Les produits et revenus du domaine ;
- 3°) Les produits divers du budget ;
- 4°) Les ressources exceptionnelles ;
- 5°) Les recettes d'ordre ;
- 6°) Les recettes extraordinaires.

Cette énumération ne comprend aucun monopole puisque, à l'exception des Postes, Télégraphes et Téléphones, qui font l'objet d'un budget annexe, il n'en existe pas en Algérie.

Avant de passer à l'étude plus détaillée du système fiscal, examinons rapidement les principales remarques que peuvent suggérer ces différentes ressources.

Tout d'abord, les revenus du domaine comprennent les produits des exploitations des mines, minières et car-

rières, les produits des forêts et divers autres produits, respectivement évalués dans les prévisions de recettes pour 1928 à 19.685.000 francs, 32.495.000 et 7.929.000 francs.

Les produits divers du budget, dont les prévisions ne s'élèvent qu'à 4.160.000 francs, n'appellent aucune observation particulière.

De même les ressources exceptionnelles qui ne comportent qu'un seul poste, celui des intérêts des fonds libres de l'Algérie dont le placement est autorisé, avec un revenu escompté de 1.500.000 francs.

Les recettes d'ordre, comprenant comme en France les recettes en atténuation de dépenses et les recettes d'ordre proprement dites, comportent notamment comme ressources particulières à la Colonie différents remboursements opérés par les Territoires du Sud en représentation de leur quote part dans certaines dépenses et la subvention de la Métropole pour les garanties d'intérêts. Les prévisions pour 1928 fixent à 48.580.000 francs les recettes en atténuation de dépenses, et à 52.000 francs, sauf mémoire, (produits des fonds de concours pour dépenses d'intérêt public), les recettes d'ordre proprement dites.

Comme nous l'avons vu à propos de l'étude du budget extraordinaire, les recettes de ce budget ne correspondent plus qu'en partie à leur énumération primitive. Elles ne devraient, en effet, comprendre que les prélèvements sur fonds d'emprunt et les prélèvements sur excédents budgétaires et le fonds de réserve. Or, on y trouve aujourd'hui :

1°) Une participation du budget ordinaire, c'est-à-dire de l'impôt. A vrai dire, il n'y a pas là une « ressource » pour l'Algérie, mais un simple jeu d'écritures.

2°) Les prélèvements sur le compte provisionnel cons-

titué par les ressources provenant de la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre. C'est là un impôt qui, malgré son caractère temporaire et son affectation spéciale, doit être étudié en même temps que les autres contributions perçues en Algérie. Notons, cependant, pour ne pas y revenir, que l'article 13 de la loi du 30 décembre 1920 a décidé qu'à l'avenir le produit de cette contribution serait encaissé au crédit d'un compte hors budget, dit « compte provisionnel... » qui pourrait être débité, dans la limite des sommes ainsi versées, du montant des prélèvements effectués au profit des budgets ordinaire ou extraordinaire.

3°) Les remboursements par le budget des chemins de fer de l'avance faite par l'Algérie pour l'achat de cargos.

4°) Le produit de l'aliénation du domaine de l'Habra.

5°) Les prélèvements sur les fonds de concours pour dépenses d'intérêt public.

6°) Les remboursements d'avances consenties sur les fonds du budget extraordinaire et recettes exceptionnelles.

7°) Jusqu'à cette année les recettes du budget extraordinaire comprenaient encore : les recettes provenant de l'application d'un décime au produit de divers impôts en vue de l'exécution du programme de travaux et le produit de l'impôt sur les allumettes ; mais ces deux ressources viennent d'être incorporées par les Délégations Financières à leur place normale dans le budget ordinaire.

Toutes ces recettes, à l'exception des deux dernières, sont affectées à la couverture de dépenses de travaux et de dépenses exceptionnelles.

Un deuxième groupe faisant également partie du bud-

get extraordinaire comprend les recettes affectées au fond de dotation de la Caisse de Colonisation.

Ce sont, en sus de nouveaux prélèvements sur fonds d'emprunt :

9°) Les recettes à provenir des aliénations d'immeubles de colonisation.

10°) Un prélèvement sur un compte hors budget (legs Picard).

11°) Les dons et legs attribués à la Caisse de Colonisation.

12°) Enfin les fonds de concours versés par les Départements et les Communes.

Le total de ces recettes extraordinaires a été évalué, pour 1928, à 277.718.000 francs, y compris la participation du budget ordinaire, soit 47.204.500 francs (1).

SECTION II

Ressources perçues par la France en Algérie

Pour avoir une idée complète de toutes les recettes d'Etat effectuées en Algérie, il faut tenir compte des différents droits ou produits qui, perçus dans la Colonie, profitent cependant au Budget métropolitain. Les revenus énumérés à l'état C-II du budget de 1929 sont aujourd'hui les suivants :

1°) Le produit de la vente des poudres à feu. (Il faut

(1) Tous ces chiffres ont été légèrement modifiés au cours de la session extraordinaire de 1928.

drait également mentionner le produit des tabacs ; mais ceux-ci, qui en Algérie sont soumis au régime de la concurrence, ne donnent probablement lieu à aucune recette, puisqu'ils ne figurent plus dans le Budget français même à titre de simple prévision).

2°) Les aliénations d'objets mobiliers (provenant des Ministères de la Guerre et de la Marine et du Service des Manufactures de l'Etat).

3°) Les aliénations d'immeubles (de même provenance).

4°) Le produit du travail des détenus dans les ateliers et pénitenciers militaires en Algérie.

5°) Les retenues et autres produits recouvrés en Algérie en vertu de la loi du 14 avril 1924, c'est-à-dire les retenues opérées sur les traitements des fonctionnaires qui reçoivent leurs pensions de la Métropole.

A ces différents droits, s'ajoutait autrefois la taxe militaire, perçue sur les bénéficiaires de dispenses suivant un régime légèrement différent de celui appliqué dans la Métropole. Elle a disparu à la suite de la loi de 1905 imposant à tous les Français une égale durée de service. Il était logique que cette taxe profitât à la Métropole, puisque, comme nous l'avons vu, celle-ci avait conservé à sa charge les dépenses militaires.

Si l'on ne tient pas compte de la contribution de la Colonie aux charges militaires, qui ne constitue pas, à vrai dire, un revenu perçu *en* Algérie, mais un revenu perçu *sur* l'Algérie, les ressources que celle-ci procure à la Métropole sont fort peu importantes (22.262.000 francs prévus au budget de 1929). Depuis la disparition de la taxe militaire, aucun de ces revenus d'ailleurs ne constitue un impôt proprement dit. Les poudres et les tabacs eux-mê-

mes ne sont pas, en effet, vendus à titre de monopole, mais comme si l'Etat était un simple commerçant.

SECTION III

Les Impôts Algériens

Revenons maintenant aux ressources qui, seules, entrent réellement dans le cadre de cette étude, les impôts et revenus perçus en Algérie.

La division la plus logique, qui d'ailleurs se rapproche sensiblement de celle des documents budgétaires, est la division généralement adoptée dans les études du régime fiscal français, partant de l'importante distinction entre les impôts directs et les impôts indirects.

Les premiers se proposent d'atteindre les revenus du contribuable en tenant compte de la personnalité de celui-ci, de façon à corriger la « progressivité à rebours » des contributions et taxes indirectes. Les différentes sources de revenus frappées d'un impôt différent pour chacune d'elles sont réparties en six cédules :

- | | | |
|---|---|--|
| I) Impôts sur les revenus
du capital | } | Revenus des propriétés bâties et non bâties. |
| | | Revenus des valeurs mobilières. |
| II) Impôt frappant les revenus mixtes du capital et du travail. | } | Les bénéfices industriels et commerciaux. |

III) Impôts frappant les revenus du travail	{	Revenus des professions non commerciales.
		Bénéfices des exploitations agricoles.
		Les traitements, salaires, pensions et rentes viagères.

A ces impôts simplement proportionnels, mais comportant déjà différents abattements et déductions pour charges de famille, se superpose l'impôt complémentaire sur l'ensemble des revenus, impôt progressif, pouvant atteindre le tiers des revenus des très grosses fortunes.

Ce régime fiscal introduit en France par les lois du 15 juillet 1914 et 31 juillet 1917, a été étendu à la Colonie par le décret du 30 novembre 1918. Ce décret a depuis été modifié à plusieurs reprises, soit pour mettre la législation algérienne au courant des modifications survenues dans le régime français, soit simplement pour étendre à la Colonie une disposition de la loi française non encore adoptée. Les principales interventions des assemblées algériennes eurent lieu en 1921 (décret du 10 décembre), en 1926 (décret du 5 décembre) et enfin en 1927 (décret du 1^{er} décembre). Ces textes ont enfin été codifiés par décret du 11 janvier 1929.

L'un de ces impôts cédulaires, celui frappant les revenus des capitaux mobiliers, continue comme dans la métropole, à être perçu par l'administration de l'enregistrement. Ce n'est, d'ailleurs, pas là le seul exemple de la non concordance de la définition administrative des

impôts directs avec leur définition scientifique (1). L'impôt sur les successions notamment qui est également perçu par l'Administration de l'Enregistrement est un véritable impôt direct sur le capital.

Enfin, font encore partie des impôts directs la contribution sur les bénéfices de guerre et les taxes assimilées.

Une des particularités remarquables du régime introduit en Algérie est que, contrairement à ce qui a eu lieu en France, on n'a pas laissé subsister le principal fictif des anciennes contributions pour permettre le calcul des centimes additionnels départementaux et communaux (2). Ceux-ci, dans la Colonie, se calculent directement sur le principal des nouveaux impôts à l'exception de l'impôt global.

Les impôts indirects lato sensu comprennent d'une part les droits sur les transactions atteignant les faits de circulation juridique, et perçus par l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre, d'autre part les impôts indirects proprement dits, souvent dénommés en Algérie — du nom de la régie qui les perçoit — « contributions diverses » qui atteignent les faits de consommation. Ils comprennent comme taxes particulières à la

- (1) Celle par exemple proposée par M. Caillaux : L'impôt direct est celui qui atteint les facultés des contribuables en frappant directement leurs capitaux ou leurs revenus tandis que l'impôt indirect est assis à raison de faits de production, de consommation et d'échange. (Notre système d'impôts, p. 14).
- (2) Ces centimes augmentent souvent le taux de l'impôt dans une très forte proportion. C'est ainsi qu'à Alger le taux effectif de l'impôt foncier est de 26 %, celui de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux de 13,50 %, celui de l'impôt sur les traitements et salaires de 8 %. A Oran, ces taux sont respectivement de 23, 12 et 7,50 %.

Colonie : les droits sur les essences et carburants et les bandages caoutchoutés, tentative originale des Assemblées Algériennes pour remplacer l'impôt sur les automobiles autrefois perçu par une taxe sur l'usage du véhicule.

Peuvent être également rangés parmi les impôts sur les consommations, les droits de douane, dont la réglementation échappe complètement aux Assemblées Algériennes, et l'octroi de mer, institution essentiellement coloniale.

Reprenons maintenant d'une façon plus détaillée l'étude de ce régime, en nous bornant, après avoir dégagé les caractères généraux de chaque impôt à faire ressortir les différences séparant encore la fiscalité algérienne de la fiscalité métropolitaine.

§ 1. — *Les Impôts Directs.*

Nous avons vu que les impôts cédulaires sont destinés à frapper chaque catégorie de revenus. Ces catégories sont théoriquement assez nombreuses ; mais en fait, il arrive souvent que plusieurs des revenus qu'elles comportent se trouvent confondus sans qu'il soit très facile de faire une discrimination exacte entre les parts respectives de chacun d'eux. C'est ainsi que l'impôt foncier sur les propriétés non bâties et l'impôt sur les bénéfices agricoles frappent en pratique le même groupe de contribuables, les colons. Au lieu donc de classer ces impôts selon la nature du revenu atteint nous les étudierons d'après la situation du contribuable. Nous distinguerons ainsi :

Les impôts payés par les Colons :

- 1) Impôt foncier sur les propriétés bâties et non bâties ;

2) Impôt sur les bénéfices de l'exploitation agricole.

Les impôts payés par les Commerçants :

3) Impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux ;

4) Taxe progressive sur le chiffre d'affaires des grands magasins.

Les impôts payés par les salariés :

5) Impôts sur les traitements publics et privés, sur les indemnités et émoluments, les salaires, les pensions et les rentes viagères ;

Les impôts payés par les autres contribuables :

6) Impôt sur les bénéfices des professions non commerciales.

Les impôts payés par les rentiers :

7) Impôt sur le revenu des capitaux mobiliers ;

8) Autres droits frappant les valeurs mobilières : droit de timbre, impôt de transmission, droits de conversion, impôt sur les opérations de bourse.

9) L'impôt complémentaire sur l'ensemble des revenus ;

10) Les taxes assimilées ;

11) Les droits de succession.

I. — LA CONTRIBUTION FONCIÈRE.

C'est, avec l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières et certaines taxes assimilées, la seule survivance de l'ancien régime.

Son principe avait été admis dès 1864 par l'ordonnance royale du 2 juillet de cette année prescrivant de com-

mencer à dresser les matrices cadastrales. C'est seulement la loi du 23 décembre 1884 qui l'introduisit dans la Colonie et encore avec une double restriction puisqu'il ne frappait que la propriété bâtie et que son principal purement fictif servait simplement de base à des centimes additionnels au profit des départements et des communes.

La loi du 20 juillet 1891 transforma ce principal fictif en principal réel en abaissant le taux de 5 à 3,20 %. Depuis lors, l'impôt foncier sur les propriétés bâties a évolué parallèlement à la législation métropolitaine.

Le revenu net imposable est déterminé par l'administration d'après la « valeur locative réelle actuelle » des maisons et usines diminuée de 25 % pour les premières et de 40 % pour les secondes. Cette évaluation que les contribuables ont la faculté de contester dans le délai d'un mois après qu'ils en ont été avisés est l'objet d'une révision decennale. Les mêmes règles qu'en France s'appliquent en matière d'exemptions, quelles soient permanentes (propriétés publiques improductives de revenu affectées à un service d'utilité générale), ou temporaires (constructions nouvelles, habitations à bon marché, etc...)

L'impôt foncier sur les propriétés non bâties ne fut établi et perçu en Algérie que beaucoup plus tard ; ce n'est, en effet, qu'en 1913 qu'on assiste à une première tentative sérieuse d'imposition de la propriété non bâtie européenne. Il fut, en effet, décidé à cette époque par les Délégations Financières qu'il serait procédé à l'évaluation du revenu net de ces propriétés. Mais c'était là une œuvre de longue haleine. Aussi, dès 1914, pour tenir lieu du nouvel impôt créa-t-on une taxe temporaire à l'exportation, frappant certains produits agricoles. Puis la procédure d'éva-

luation décidée en 1913 menaçant de s'éterniser et les déficits budgétaires consécutifs à la guerre nécessitant la création de nouveaux impôts, cette procédure fut suspendue et remplacée, en 1916, par un mode d'évaluation rudimentaire mais beaucoup plus rapide : un délai d'un mois était imparti aux propriétaires fonciers pour déclarer la contenance et la valeur locative de leurs immeubles, faute de quoi ils étaient recensés d'office. Une pénalité, sous forme de cotisation supplémentaire pour la première année seulement, leur était infligée en cas de déclaration incomplète ou inexacte. Dans ces conditions, l'assiette de l'impôt fut rapidement établie et il put être perçu, dès 1918, à raison de 4 % du revenu net imposable. Il ne frappait alors que les propriétés rurales détenues ou exploitées par des Européens, première tentative faite en Algérie pour ne pas imposer de deux côtés différents le même revenu.

La réforme des contributions directes par le décret du 30 novembre 1918 maintint le nouvel impôt avec quelques modifications, concernant notamment son extension aux propriétés indigènes qui ne sont plus soumises aux impôts arabes.

Aux termes du décret du 30 novembre 1916, la déclaration du revenu devait être renouvelée tous les ans. Le décret de 1918 au contraire rend fixe pour dix ans l'évaluation de la valeur locative. Le revenu imposable est égal aux $\frac{3}{4}$ de la valeur locative réelle moyenne, c'est-à-dire du prix du loyer moyen que le propriétaire retire de ses immeubles lorsqu'il les afferme, ou, s'il les exploite lui-même, le prix qu'il pourrait en retirer en cas de location, calculé dans les deux cas sur la période des dix dernières années.

Comme pour la propriété bâtie les exemptions sont les mêmes qu'en France. On peut cependant citer comme spéciale à la Colonie celle dont bénéficient pendant dix ans les terres domaniales aliénées au profit de la colonisation.

Le taux des deux contributions foncières a été uniformisé et porté à 5 % par le décret de 1918. Une tentative d'augmentation, qui s'étendait d'ailleurs à tous les impôts cédulaires, fut faite par l'administration en 1928, mais présentée à la veille d'un renouvellement partiel, elle fut énergiquement repoussée par les Délégations.

Ce taux est donc de beaucoup inférieur à celui pratiqué en France. Par ailleurs, le régime des déductions pour charges de famille, commun à tous les impôts cédulaires, est sensiblement différent du régime français. D'autre part, il n'existe pas dans la Colonie, comme en France depuis la loi du 30 décembre 1928, d'abattements à la base pour les petits propriétaires.

De même, en ce qui concerne la révision des évaluations, la procédure suivie n'est pas exactement la même qu'en France. La révision devant être effectuée tous les dix ans, on a réparti toutes les communes de chaque département en 10 séries et chaque année les évaluations doivent être révisées dans l'une de ces séries, la révision ayant lieu en même temps pour les propriétés bâties et non bâties. La disposition (article 30 de la loi du 30 novembre 1918) qui prescrivait que pour les communes de plus de 50.000 habitants les évaluations des propriétés bâties seraient révisées en bloc à l'expiration de chaque période décennale, a aujourd'hui disparu.

La première révision des propriétés bâties a eu lieu en 1906-07, la seconde en 1916-17 ; la suivante devait avoir

lieu en 1922 en même temps que la première révision des propriétés non bâties. Mais à cette date les opérations de révision ont été suspendues et on a continué à appliquer les anciennes évaluations.

En 1924, les Délégations Financières, pour éviter une augmentation du taux de l'impôt sur les bénéfices agricoles, ont ordonné pour l'année suivante une révision exceptionnelle et prescrit en même temps que la révision normale de la première série aurait lieu en 1929. Enfin, au cours de leur dernière session, pour éluder une demande de l'Administration cherchant à imposer d'une façon plus conforme à la réalité les gros bénéfices agricoles, les Assemblées Algériennes ont décidé que la révision de 1929 s'étendrait aux propriétés appartenant aux contribuables imposés sur l'ensemble du territoire algérien pour une valeur locative globale de plus de 100.000 francs. Mais les difficultés de réalisation pratique d'une pareille révision sont telles, que l'Administration a émis les doutes les plus sérieux sur les résultats qu'elle pourrait donner.

Là où le système des évaluations s'écarte le plus des règles suivies en France, c'est en ce qui concerne les obligations des redevables. En Algérie, tous les contribuables, dans les 4 premiers mois où ils deviennent passibles de la contribution foncière (achat d'un immeuble non bâti, fin de l'exemption dont bénéficiait la propriété), sont tenus de déclarer à la Mairie du lieu d'imposition la contenance par nature de culture des immeubles leur appartenant et, le cas échéant, les actes de location dont ils font l'objet. A défaut de déclaration, les immeubles sont recensés d'office. La même obligation incombe à tous les propriétaires lors de la révision décennale.

Les travaux d'évaluation générale sont effectués suivant les mêmes principes qu'en France, par le Contrôleur des Contributions directes, assisté de répartiteurs communaux.

II. — L'IMPÔT SUR LES BÉNÉFICES AGRICOLES.

A l'étude de l'impôt foncier non bâti se rattache tout naturellement celle de l'impôt sur les bénéfices agricoles. D'une part, en effet, les deux impôts sont presque toujours payés par le même contribuable, sans d'ailleurs que lui-même soit le plus souvent en état de distinguer dans son revenu la part réelle de l'un et de l'autre bénéfice incombant à chacun d'eux. Mais, en dehors de ce lien économique, il existe entre les deux contributions une relation d'ordre administratif encore plus importante. En effet, la difficulté pour les petits exploitants de tenir une comptabilité régulière, a conduit l'administration, en Algérie comme en France, à adopter, en matière d'impôt sur les bénéfices agricoles, le système forfaitaire. Ces bénéfices sont donc présumés être en fonction directe de la valeur locative de la propriété où ils sont réalisés. Mais, alors qu'en France on a affecté la valeur locative de chaque propriété de coefficients variables selon la nature des cultures, on s'est, en Algérie, contenté de considérer les bénéfices provenant de l'exploitation agricole comme égaux à la valeur locative totale des terres exploitées, augmentée de l'intérêt à dix pour cent de la valeur du cheptel vif. Primitivement, ce régime avait été plus compliqué : le décret du 30 novembre 1918 fixait en effet le bénéfice agricole aux $\frac{3}{4}$ de la valeur locative, plus une somme égale à 10 % de la valeur du cheptel vif, mais décidait que le

contribuable et l'administration avaient tous deux le droit de calculer l'impôt sur le bénéfice réel si celui-ci était inférieur ou supérieur au revenu forfaitaire. Pour éviter les frictions que ce régime devait forcément amener, les Délégations Financières décidèrent qu'à partir de 1922 le forfait serait obligatoire pour les deux parties, mais qu'il correspondrait alors à la valeur locative totale et non plus seulement aux trois quarts. Réserve faite de ce qui sera dit à propos du régime spécial aux exploitations forestières, les bénéfices agricoles ne peuvent donc jamais, en Algérie, être imposés d'après le revenu réel : nous savons qu'en France au contraire, le contribuable peut, par voie de réclamation après l'établissement des rôles, demander le bénéfice d'une taxation sur la base du revenu réel si celui-ci est inférieur au revenu forfaitaire.

L'impôt sur les bénéfices de l'exploitation agricole est destiné à atteindre les revenus que l'exploitation des biens ruraux et l'élevage des animaux procurent, soit aux fermiers, métayers, colons partiaires, soit aux propriétaires eux-mêmes, mais sous déduction alors du revenu que ceux-ci retireraient de leurs terres s'ils les affermaient, soit enfin aux éleveurs dont le troupeau pacage sur les terrains où ils n'ont qu'un droit de parcours.

Les bénéfices réalisés sur les terres exemptées temporairement d'impôt foncier ne sont pas taxés aussi longtemps que persiste l'exemption du sol, ou ne sont taxées qu'au prorata de la valeur locative réduite qui entre en ligne de compte dans le calcul de la contribution foncière.

Le taux de l'impôt n'est que de 3,50 %, c'est-à-dire bien inférieur au taux en vigueur en France. Il faut noter toutefois qu'à ces 3,50 % s'ajoutent les centimes dépar-

tements et communaux, qui n'ont aucun équivalent dans la Métropole puisque les bénéfices agricoles n'y payaient pas d'impôt avant 1917.

Si le tarif de l'impôt est sensiblement moindre en Algérie, par contre les réductions pour charges de famille et les abattements à la base sont beaucoup moins importants dans la Colonie que dans la Métropole. Nous ne verrons qu'à la fin de ce chapitre ce qu'il en est des réductions pour charges de famille qui sont communes à tous les impôts cédulaires. Quant aux abattements, la fraction du bénéfice imposable inférieure à 240 francs est comptée pour les trois quarts (il n'existe pas comme en France de minimum complètement exempt), celle comprise entre 240 et 2.500 est comptée pour les quatre cinquièmes ; enfin, au-dessus de cette somme le revenu est pris dans son intégralité. Nous savons qu'en France ce n'est qu'au dessus de 8.000 francs que l'impôt frappe la totalité du bénéfice, les déductions intermédiaires étant en outre plus fortes que dans la Colonie ($\frac{3}{4}$ du revenu de 2.500 à 4.000, la moitié de 4.000 à 8.000).

Primitivement, l'impôt foncier et l'impôt sur les bénéfices de l'exploitation agricole s'appliquaient aux revenus provenant de l'exploitation des forêts, la fraction représentant le bénéfice agricole n'étant cependant fixée qu'aux trois quarts de la valeur locative. Ce régime a été complètement modifié par la loi du 5 décembre 1926 : dorénavant, les propriétaires dont l'exploitation consiste principalement dans la récolte des produits divers (écorce, résine, fruits), peuvent demander à être taxés à la contribution foncière et à l'impôt sur les bénéfices agricoles d'après le bénéfice réel obtenu au cours de l'année précé-

dente, ce bénéfice étant présumé correspondre pour moitié au revenu foncier (5 %) et pour moitié au bénéfice agricole (3,50 %). Les contribuables ayant opté pour ce mode d'imposition y sont soumis pendant cinq ans, et sont alors astreints à une déclaration annuelle avec à l'appui toutes les justifications nécessaires.

Le régime du forfait appliqué aux bénéfices agricoles alors que les autres revenus sont imposés d'après les bénéfices réels, a soulevé d'ardentes polémiques. Si, en effet, en période normale on pourrait, à la rigueur, admettre la relation établie par la loi entre la valeur locative et le bénéfice réel, il n'en est plus ainsi dans les périodes troublées, surtout lorsque la valeur locative reste immuablement fixée pendant plusieurs années. Il est certain, notamment, qu'après la guerre, les bénéfices agricoles, réalisés sur la vente de produits dont le prix augmentait rapidement, se sont considérablement accrus et cela d'autant plus qu'entre le moment de l'établissement du prix de revient et l'époque même de la vente la hausse générale des prix accentuait encore l'importance de l'écart normal. L'agriculture algérienne a, par ailleurs, traversé, surtout à partir de 1924-25, une ère de prospérité remarquable. Par conséquent, non seulement ses bénéfices réels se sont trouvés accrus dans la proportion exacte de la dépréciation monétaire, mais ils ont même dû s'accroître en valeur absolue, tandis que la fixité des évaluations foncières (dont la dernière révision est antérieure aux années de prospérité dont nous venons de parler), laissait immuable le bénéfice imposable.

Cette inégalité entre le colon et les autres contribuables est aggravée du fait que l'impôt foncier qui constitue

en partie le revenu du premier est également resté sans changement. Or, la valeur locative réelle doit être aujourd'hui multipliée par le coefficient de dépréciation du franc et se trouve en outre augmentée des plus-values qui ne manquent pas de se produire régulièrement dans tout pays en voie de développement, ce qui est particulièrement le cas de l'Algérie. D'autre part, comme nous le verrons plus loin, le revenu servant de base à l'impôt global se calcule en additionnant toutes les différentes sources de revenus dont dispose le contribuable d'après l'évaluation qui en a déjà été faite pour servir de base à chaque impôt cédulaire. Par suite, l'avantage dont bénéficie le colon se répète dans l'établissement de l'impôt complémentaire sur l'ensemble des revenus.

Il ne faut donc pas s'étonner si, à plusieurs reprises, l'Administration a cherché à faire disparaître ou tout au moins à atténuer cette inégalité de traitement. Mais, avant d'étudier les projets de réforme qu'elle a présentés, voyons si ce prétendu traitement de faveur n'est pas justifié, au moins en partie, soit par des considérations d'ordre plutôt moral, telles que les encouragements à donner à la colonisation, soit même par des considérations d'ordre technique comme par exemple les difficultés d'application de tout autre régime.

Et tout d'abord les avantages dont bénéficie actuellement au point de vue fiscal l'agriculture algérienne, sont-ils, par leur nature même, destinés à durer toujours ? Certainement, non. Lorsque la révision des évaluations foncières, commencée en 1929, aura mis les revenus imposables à la parité générale des prix, l'inégalité actuelle aura déjà en grande partie disparue, surtout en ce qui concerne

les revenus fonciers proprement dits. Quant aux revenus de l'exploitation agricole, s'il apparaît, après cette révision, que le bénéfice forfaitaire est encore bien inférieur au bénéfice réel, il est évident que l'administration ne manquera pas de proposer et peu à peu d'obtenir des Assemblées Algériennes, des remaniements plus ou moins importants, par exemple l'application du système de coefficients adopté en France. A ce moment, les revenus imposables qui correspondraient ainsi aux revenus réels, seraient donc fixés pour une période de 10 ans. Or, il peut très bien se faire qu'après la prospérité de ces dernières années, l'agriculture algérienne traverse une nouvelle crise, comme malheureusement elle en a déjà connu plusieurs. Les colons se trouveraient alors, en vertu du système forfaitaire qui leur est aujourd'hui favorable, obligés de payer un impôt sur des revenus inexistant ou tout au moins fortement diminués.

L'organisation critiquée ne serait donc pas si nettement inéquitable que d'aucuns le prétendent. Mais, même en admettant qu'en moyenne elle est plus profitable que nuisible à ses ressortissants, il ne s'ensuit pas que cette faveur serait injustifiée. L'agriculture, en effet, constitue, et c'est surtout vrai en Algérie, une des principales richesses d'un pays. De tous temps on a donc cherché à la ménager. De plus, il convient non seulement de ne pas brimer les colons par de trop lourds impôts risquant de tarir la matière imposable, mais au contraire de les encourager. Il reste, en effet, dans l'Afrique du Nord, d'immenses étendues à mettre en valeur ; mais plus la colonisation s'avance, plus elle rencontre d'obstacles naturels. Il faut donc en compensation des difficultés qu'elle éprou-

ve, lui accorder certains avantages fiscaux (1). On pourrait même prétendre qu'il y a eu une sorte de promesse tacite faite aux premiers colons, puisque autrefois aucun impôt ne frappait leurs bénéfices. Enfin, non seulement la colonisation nouvelle doit être encouragée, mais également l'extension des cultures existantes. Or, à partir d'un certain point, le supplément de bénéfice dû à la culture intensive est proportionnellement moindre que l'augmentation correspondante du prix de revient. Si l'on songe que du fait de la progressivité de l'impôt global, le fisc prélève une part de plus en plus importante des bénéfices du contribuable au fur et à mesure que ses revenus augmentent, il est facile de se rendre compte qu'il arrivera un moment où un propriétaire n'aura plus que fort peu d'intérêt à accroître le produit brut de son exploitation. Or, le régime du forfait, en laissant fixe pendant 10 ans le revenu imposable, donne au propriétaire l'assurance que pendant ces 10 années il profitera intégralement de toutes les plus-values qu'il pourra procurer à son fonds. C'est là encore une prime indirecte, dont l'utilité est certaine, au développement de la colonisation.

Ces considérations, à la fois morales et utilitaires, suffiraient donc à justifier le régime actuel. Mais le principal motif de son maintien réside dans la difficulté de trouver une autre méthode pratique d'évaluation des revenus agricoles. Sans doute serait-il relativement facile d'exiger une déclaration avec pièces justificatives à l'ap-

(1) Nous avons déjà vu que les terres concédées à la colonisation étaient exemptes d'impôts pendant 10 ans. Mais cette exemption est en fait insuffisante car ce n'est souvent qu'au bout de ces dix années que ces terres commencent à donner un revenu intéressant.

pui, lorsqu'il s'agit d'un gros propriétaire, lequel, d'ailleurs, est généralement au moins autant commerçant ou industriel qu'agriculteur. Mais il n'en est plus de même pour les petits exploitants, auxquels on ne saurait songer à imposer la tenue d'une comptabilité même rudimentaire. Combien peu, en outre, seraient capables de calculer exactement leur prix de revient réel, et notamment de faire la discrimination entre leurs revenus fonciers et leurs revenus agricoles.

C'est là, il faut le reconnaître, la plus grosse objection que peuvent soulever les projets de modifications au régime d'imposition des bénéfices agricoles. Aussi, l'administration a-t-elle eu bien soin, à chacune de ses tentatives de réforme, de placer dans une catégorie à part les contribuables dont les revenus, inférieurs à un certain taux, auraient continué à être évalués forfaitairement. C'est ainsi qu'en 1927 le Gouverneur Général proposait aux Délégations Financières de taxer d'après les bénéfices réels, les revenus agricoles des exploitations dont la valeur locative est supérieure à 100.000 francs. Malgré son échec, il reprit son projet l'année suivante en abaissant même à 75.000 francs le minimum à partir duquel serait appliqué le nouveau régime. En compensation, le projet de l'administration accordait au contribuable la faculté de déduire le déficit d'une année déterminée des bénéfices réalisés au cours des cinq années suivantes (1). Les Délégations

(1) Une mesure analogue vient d'être prise par la loi de finances française de 1929. En cas de déficit d'exploitation subi par un contribuable faisant la déclaration de son bénéfice réel, ce déficit est déduit du bénéfice réalisé pendant l'exercice suivant et en cas d'insuffisance des bénéfices afférents aux 2^e ou 3^e exercices suivant l'exercice déficitaire.

Financières repoussant cette nouvelle réforme décidèrent alors par mesure transactionnelle, que les évaluations concernant les grosses exploitations seraient révisées dès l'année suivante. Mais le Gouverneur, ne se contentant pas de cette légère satisfaction, revint à la charge, sans plus de succès d'ailleurs, à la session extraordinaire de 1928 : aux termes de sa nouvelle formule, l'imposition des contribuables cultivant des terres dont la valeur locative dépasserait 50.000 francs aurait été majorée de 150 % pour la part excédant cette somme.

Le système du forfait appliqué aux bénéfices agricoles n'est donc pas près de disparaître. Il semble d'ailleurs qu'il suffirait pour établir une égalité relative entre les colons et les autres contribuables, de quelques réformes de détail judicieusement conçues, notamment la revision plus rapide des évaluations foncières et l'adoption d'un système de coefficients analogue à celui existant en France.

III — L'IMPOT SUR LES BÉNÉFICES INDUSTRIELS ET COMMERCIAUX ET AUTRES TAXES PAYÉS PAR LES COMMERÇANTS.

La cédule qui après la contribution foncière et l'impôt sur les bénéfices agricoles rapporte le plus au fisc algérien, est celle des bénéfices industriels et commerciaux (1). Si, en ce qui concerne les impôts précédents, nous

(1) Le rendement respectif des trois taxes prévu pour 1928 est de 26.900.000 (11.200.000 et 15.700.000) pour les propriétés bâties et non bâties, de 14.202.340 pour les bénéfices agricoles, de 19.940.000 pour les bénéfices industriels et commerciaux. Pour 1926 et 1921, ces chiffres avaient respectivement été : (9.630.000, 11.406.500) — 11.152.000 — 15.900.000 pour 1926, et pour 1921 : (4.536.000, 9.031.000) — 9.741.000 — 7.805.000. Ils suffisent à démontrer l'accroissement beaucoup plus rapide de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux.

avons pu relever d'assez notables variantes dans le détail de la réglementation métropolitaine et du régime algérien, nous n'allons plus guère maintenant, pour les autres impôts cédulaires, trouver de différences qu'en ce qui concerne leurs tarifs. Si, en effet, il a pu y avoir, au début, quelques divergences entre les conceptions métropolitaines et les conceptions des assemblées algériennes, elles se sont peu à peu atténuées ; en 1927 notamment, ces Assemblées étendant à la colonie la plupart des réformes réalisées en France depuis la création des impôts cédulaires, ont considérablement contribué à rapprocher les deux régimes.

C'est ainsi que l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux comporte aujourd'hui deux procédés de taxation, selon qu'il atteint des revenus inférieurs ou supérieurs à 50.000 francs. Pour les premiers, l'article 2 du décret du 5 décembre 1927 modifiant l'article 51 du décret du 30 novembre 1918 (aujourd'hui article 66 de la codification), les répartit, suivant leur importance, en 14 catégories. Chacune de ces catégories est soumise à un impôt fixe variant de sept francs, pour les bénéfices inférieurs à 800 francs, à 1.610 francs pour les bénéfices compris entre 45.001 et 50.000 francs. Au-delà de 50.000 francs les revenus sont taxés à raison de 3,50 % (autrefois 4 %) de leur montant réel. A la différence de ce qui a été institué en France par la loi de finances du 30 décembre 1928, il n'existe plus, pour cette cédule, aucun abattement à la base. Toutefois, l'impôt frappant les revenus inférieurs à 50.000 francs revêt, d'ailleurs comme dans la Métropole, un caractère dégressif, les petits contribuables bénéficiant en fait d'un régime de faveur. La détermination du revenu imposable se fait aujourd'hui en Algérie comme en Fran-

ce, d'après la déclaration souscrite par l'intéressé du bénéfice net réalisé dans l'année précédente, avec à l'appui toutes justifications utiles, notamment tous documents comptables de nature à justifier de la sincérité de cette déclaration. Les contribuables dont le bénéfice est inférieur à 50.000 fr. sont simplement tenus d'indiquer la catégorie dans laquelle entre leur bénéfice et, sur la réclamation au contrôleur, de justifier de leur chiffre d'affaires. En cas de retard ou de fausse déclaration, le contribuable est imposé d'office et sa cotisation est majorée de 25 %.

A cet impôt venait autrefois s'ajouter une taxe sur les locaux affectés aux professions industrielles et commerciales, dont le principal fictif était calculé sur la valeur locative déterminée comme pour la taxation du revenu foncier. Ce principal servait de base aux centimes départementaux et communaux et aux centimes additionnels destinés à subvenir aux dépenses des Bourses et Chambres de Commerce ; cette taxe correspondait donc aux centimes additionnels à la contribution des patentes perçus en France. Cet impôt a été remplacé, en 1924, par des centimes additionnels à l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux.

Jusqu'à cette année, la réglementation en vigueur dans la colonie comportait une autre différence avec le régime métropolitain : dès 1927, les Assemblées Algériennes avaient en effet décidé qu'en cas de perte d'exploitation pendant un exercice quelconque, cette perte serait déduite, pour l'assiette de l'impôt, des bénéfices réalisés pendant l'exercice suivant, et en cas d'insuffisance, pendant le deuxième exercice suivant l'année déficitaire. Ce régime ne s'applique qu'au contribuable soumis à l'obligation de

la déclaration du bénéfice réel. Cette réforme a été adoptée en France par la loi de finances de 1929, la faveur accordée aux commerçants étant même plus étendue puisque, si, après la déduction opérée la seconde année il existe encore un reliquat, celui-ci peut être reporté sur le troisième exercice. En outre bénéficient de ce régime toutes les entreprises tenant une comptabilité régulière et complète.

Toutes les autres règles, notamment celles concernant les exemptions et exonérations accordées à certaines catégories de contribuables, sont les mêmes qu'en France ; il faut noter qu'en Algérie un abattement de 1.500 francs est accordé aux artisans travaillant chez eux ou au dehors, dans certaines conditions et aux personnes vendant en ambulance des produits de faible valeur, contribuables qui, en France, sont simplement assujettis à l'impôt sur les traitements et salaires.

Une autre exemption spéciale à la colonie concerne les bénéfices réalisés dans les centres de colonisation nouvellement créés, bénéfices qui ne sont alors imposés que la sixième année.

A l'impôt payé par certains commerçants vient s'ajouter, comme en France, une taxe spéciale atteignant, lorsque, déduction faite des exportations, il dépasse un million, le chiffre d'affaires des entreprises ayant pour objet principal la vente au détail de denrées et de marchandises, à l'exclusion des établissements de banque ou de crédit et des entreprises d'assurances. Cette taxe est établie et calculée suivant les mêmes règles qu'en France, son taux variant de 0,1 % du chiffre d'affaires, lorsque

celui-ci est compris entre un et deux millions, à 0,5 % lorsqu'il dépasse deux cents millions.

Il ne nous reste plus maintenant, pour connaître tous les impôts incombant spécialement aux commerçants, qu'à étudier la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre, qui, de par sa nature, est d'ailleurs destinée à bientôt disparaître. Cette taxe atteint rétroactivement les bénéfices exceptionnels et supplémentaires réalisés du premier août 1914 au 30 juin 1920, les cotisations pouvant dans certains cas être valablement établies jusqu'au 31 décembre 1928. Là encore, d'ailleurs, le décret du 22 décembre 1917 s'est purement et simplement borné à étendre à la colonie la législation métropolitaine.

IV. — IMPOT SUR LES TRAITEMENTS ET SALAIRES.

La grande originalité, par rapport aux autres cédules, de l'impôt sur les traitements publics et privés, les indemnités et émoluments, les salaires, les pensions et les rentes viagères, consiste dans le mode de détermination du revenu. Au lieu, en effet, d'exiger une déclaration du redevable lui-même, on soumet en outre à cette formalité l'employeur ou le débit rentier, sans cependant avoir osé pousser plus loin l'application du principe de la perception à la source.

Le mode de taxation est aujourd'hui le même pour les différents revenus composant cette cédula et il n'y a plus lieu de distinguer les pensions et rentes viagères constituées par des versements périodiques, les rentes viagères constituées par le versement d'un capital et les traitements et salaires, ni par ailleurs de tenir compte de l'importance de la population au lieu de l'imposition.

Les traitements et salaires bénéficient d'un régime de faveur, mais moins étendu que dans la Métropole. Ils profitent, en effet :

1°) des réductions pour charges de famille communes à tous les impôts cédulaires ;

2°) de certaines déductions pour charges de famille : 3.000 francs pour le contribuable marié, si son conjoint n'a pas de revenus personnels ; 2.000 francs par enfant de moins de 18 ans ; 1.500 francs par personne à sa charge. L'âge à compter duquel un enfant n'est plus considéré comme à la charge de ses parents est porté à 20 ans s'il poursuit ses études dans un établissement d'instruction.

3°) d'abattements à la base relativement très importants. L'impôt, en effet, ne frappe que la fraction des revenus qui, défalcation faite de ces réductions, excède 6.000 francs. De plus, la fraction de revenu imposable comprise entre ce minimum et 8.000 francs n'est comptée que pour moitié. Ces abattements vont, d'ailleurs, être augmentés très probablement dès 1929, les Assemblées Algériennes ayant au cours de leur session extraordinaire de 1928 adopté un projet portant le minimum complètement exempt à 8.000, et le chiffre supérieur de la fraction comptée pour moitié à 12.000. L'impôt est de 3 % du revenu ainsi déterminé.

V. — IMPOT SUR LES BÉNÉFICES DES PROFESSIONS NON COMMERCIALES.

L'impôt sur les bénéfices des professions non commerciales est destiné à atteindre tous les revenus ne rentrant dans aucune des autres cédules, notamment ceux des professions libérales et des charges et offices. Là encore,

en ce qui concerne la taxation, nous trouvons les mêmes règles qu'en France, sans cependant qu'il soit fait de différence entre les revenus des charges et offices considérés en France comme des revenus mixtes du capital et du travail (1).

L'impôt ne frappe que la partie du bénéfice net dépassant 6.000 francs, celui-ci n'étant d'ailleurs compté que pour moitié entre 6.000 et 8.000.

L'évaluation du revenu imposable est faite d'après la déclaration du revenu net de l'année précédente, déclaration qui est obligatoire pour l'intéressé. Si le contribuable et l'administration ne peuvent se mettre d'accord sur l'évaluation du bénéfice net, ils sont départagés par une Commission consultative composée de représentants des différentes professions assujetties à l'impôt et d'un inspecteur des contributions directes, l'avis de cette commission n'ayant d'autre conséquence que de faire retomber la charge de la preuve, devant la juridiction contentieuse, sur celle des deux parties qui refuse de s'y conformer.

Un nouveau mode de calcul du bénéfice imposable a été admis récemment en France et adopté l'année suivante (1928) en Algérie : les revenus des professions littéraires, artistiques et scientifiques peuvent être évalués d'après la moyenne des cinq dernières années. Mais le contribuable qui a opté pour ce mode de calcul y demeure soumis pendant les années suivantes.

(1) Ce traitement est d'ailleurs justifié, puisqu'en Algérie les charges et offices ne représentent aucun capital pour leurs titulaires.

VI. — RÈGLES COMMUNES AUX IMPÔTS CÉDULAIRES.

Tous les impôts cédulaires que nous venons d'étudier ont un caractère commun : celui d'être perçus par voie de rôles nominatifs. Au contraire, la perception de l'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers incombe à l'administration de l'Enregistrement. Il en résulte qu'un certain nombre de dispositions communes aux taxes établies par l'Administration des Contributions Directes doivent être examinées préalablement à son étude. Il s'agit notamment des réductions pour charges de famille et de la déduction des intérêts de dettes. Le premier groupe seul, comportant un régime sensiblement différent de celui existant en France, nous arrêtera un instant. Il est, d'ailleurs, facile à résumer : tout contribuable marié ou veuf ayant un ou plusieurs enfants à sa charge, a droit à une réduction de 10 % du montant de chaque impôt cédulaire atteignant ses revenus. Il a droit, en outre, à une réduction de 5 % pour chacune des quatre premières et de 10 % par personne à compter de la cinquième, sans cependant que la réduction totale puisse être supérieure à la moitié de l'impôt, ni dépasser mille francs pour chaque personne à la charge du contribuable. Au contraire de ce qui a lieu en France, le taux de la réduction est donc le même, quelle que soit l'importance du revenu.

VII. — LE RÉGIME FISCAL DES VALEURS MOBILIÈRES.

Peu avant la codification dont nous venons d'étudier les grandes lignes, le régime des valeurs mobilières a fait l'objet d'une mesure analogue effectuée par le décret du 3 juin 1928. Nous conformant au plan généralement suivi, nous étudierons successivement : l'impôt cédulaire sur

les revenus des valeurs mobilières et des créances, dépôts et cautionnements, les droits de timbre, de transmission et de conversion, et l'impôt sur les opérations de bourse, qui n'atteignent que les valeurs mobilières proprement dites.

L'impôt cédulaire sur les revenus des capitaux mobiliers est essentiellement un impôt réel, c'est-à-dire frappant le revenu net sans aucune considération quant à la personne du contribuable, alors que les autres impôts cédulaires tiennent plus ou moins compte soit de la situation de fortune de celui-ci (abattements à la base), soit de sa situation de famille (réductions ou déductions pour charges de famille). Quelques exemptions de détail concernent cependant les intérêts des dépôts dans les caisses d'épargne, les parts d'intérêts, emprunt ou obligations de certaines sociétés de crédit mutuel et sociétés coopératives, les intérêts des prêts consentis ou des dépôts effectués par les Sociétés, fondations et offices publics d'habitations à bon marché.

L'impôt est calculé d'après le revenu total tel qu'il a été fixé par l'assemblée générale des actionnaires pour les titres à revenu variable, ou tel qu'il résulte de l'acte d'emprunt pour les obligations. Non seulement le revenu imposable est donc très facile à déterminer, mais en outre la perception de l'impôt se fait sans aucune difficulté. Celui-ci est, en effet, acquitté par l'intermédiaire, banquier ou autre, qui paie au porteur le coupon échu, soit qu'il en fasse l'avance dans le cas où l'impôt est à la charge de l'émetteur du titre, soit qu'il en retienne le montant sur la somme remise au bénéficiaire, à moins qu'il ne soit justifié à cet intermédiaire que l'avance ou la retenue a déjà été effectuée.

En ce qui concerne les valeurs mobilières étrangères encaissées à l'étranger, ainsi que pour les créances, dépôts et cautionnements, l'impôt est perçu par l'apposition de timbres mobiles en représentant le montant, soit sur le coupon envoyé à l'encaissement, soit sur la quittance des revenus frappés ou sur l'écrit constatant l'inscription au crédit d'un compte. En cas de paiement hors de l'Algérie ou de paiement sans création d'écrit, les créanciers doivent souscrire au bureau de l'enregistrement de leur domicile la déclaration du montant des revenus touchés et acquitter la taxe dans les trois premiers mois de l'année suivante.

L'impôt sur le revenu des valeurs mobilières soulève en Algérie comme en France l'importante question de l'imposition de la rente. Nous ne reviendrons plus sur la discussion théorique du problème : contentons-nous de remarquer qu'en Algérie la rente, qu'elle ait été émise par l'Etat français ou qu'elle provienne des emprunts effectués par la Colonie elle-même, est exempte de « tous impôts », sauf bien entendu de l'impôt global auquel échappe seuls les bons du Trésor et la rente française 4 % 1925. Au contraire, les titres d'emprunts algériens ne bénéficient en France d'aucun régime spécial ; ils sont soumis aux mêmes droits que les autres valeurs mobilières (1).

L'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers, quoique moins élevé qu'en France, est cependant sensiblement supérieur à celui atteignant les autres catégories de revenus. Son taux est, en effet, de 8,25 % en ce qui concerne les valeurs françaises, les valeurs étrangères soumises au régime de l'abonnement (les règles sont les mêmes que

(1) Dans ce cas, l'Algérie garde l'impôt à sa charge.

dans la Métropole) et les revenus des créances, dépôts et cautionnements ; de 16,50 % pour les lots et enfin de 9,90 % lorsque l'impôt atteint les valeurs non abonnées et les titres émis par les gouvernements étrangers.

Si cet impôt a un champ d'application très vaste, puisqu'il s'étend à tous les revenus mobiliers, il n'en est plus de même des autres droits que l'on a cependant l'habitude d'étudier sous la même rubrique (ils font notamment partie de la même codification). Ces droits, qui ne frappent que les valeurs mobilières proprement dites, sont au nombre de quatre : l'impôt du timbre, l'impôt de transmission, les droits de conversion et enfin l'impôt sur les opérations de bourse.

Le droit de timbre est dû au moment de l'émission de toute action ou obligation quelle qu'elle soit. Il est payé par la société ou collectivité émettrice, soit qu'elle en garde la charge, soit qu'elle le recouvre sur le souscripteur. Son taux a été porté, par le décret du 5 décembre 1928, à 4 % du capital nominal du titre auquel est ajouté, s'il y a lieu, le montant de la prime d'émission. Ce droit est réduit de moitié pour les actions de sociétés dont la durée est inférieure à dix ans.

Au lieu d'être payé dès l'émission du titre le droit de timbre peut être acquitté par « abonnement ». Il se transforme alors en une taxe annuelle de 0,20 % du capital déterminé comme il a déjà été dit. En ce qui concerne les abonnements antérieurs au premier janvier 1927, l'impôt est calculé sans tenir compte de la prime d'émission qui a pu être imposée au souscripteur.

Ces droits sont également perçus sur les valeurs étrangères, mais leur assiette peut alors reposer sur une quo-

tité déterminée du capital. En ce qui concerne les valeurs étrangères non abonnées et les titres de rentes, emprunts et autres effets publics émis par des Gouvernements étrangers, soumis au droit de timbre de 4 %, ils ne peuvent être remis aux souscripteurs ou acheteurs sans avoir préalablement acquitté l'impôt.

Alors que le droit de timbre est destiné à atteindre les valeurs mobilières lors de leur création, le droit de transmission les atteint lors de leur circulation commerciale.

Le droit perçu est de 0,99 % de la valeur négociée, mais, comme en France, la perception est différente selon qu'il s'agit de titres nominatifs ou de titres au porteur. Pour les premiers, le droit est acquitté au moment même de chaque négociation. Pour les seconds au contraire, il est remplacé par une taxe annuelle et obligatoire de 0,55 % calculée sur le cours moyen de la valeur pendant l'année précédente. Il est alors payé par l'établissement émetteur qui le déduit ensuite du montant du coupon.

Les droits de conversion obéissent aux mêmes règles qu'en France, leur taux n'étant cependant que de 1,32 %.

Quant à l'impôt sur les opérations de bourse, organisé à tous les points de vue selon les mêmes règles qu'en France, il n'offre aucun intérêt pratique, puisqu'il n'existe en Algérie aucune bourse de valeur.

VIII. — L'IMPOT GLOBAL.

A tous ces impôts cédulaires qui frappent une première fois chaque catégorie de revenus, vient se superposer l'impôt complémentaire sur l'ensemble du revenu. Cet impôt est dû, chaque année, par toute personne (Français, Indigène ou Etranger), domiciliée dans l'Algérie du Nord

ou jouissant de revenus produits sur son territoire. Il se calcule sur le montant global des différents revenus, tels qu'ils sont établis pour leur taxation aux impôts cédulaires, sous déduction des intérêts des emprunts et dettes à la charge du contribuable, des arrérages de rente payés par lui, de tous impôts directs et taxes assimilées et enfin des pertes résultant d'un déficit d'exploitation dans une entreprise commerciale.

Tout contribuable doit faire chaque année la déclaration de ses différents revenus. Le revenu net est constitué par la différence entre le produit brut total et les dépenses effectuées en vue de l'acquisition et de la conservation du revenu.

Le revenu net ainsi établi n'est pas imposable s'il est inférieur à sept mille francs. Ce minimum complètement exempt, porté à dix mille francs pour le contribuable marié ou veuf avec enfants, est augmenté de 2.000 francs par enfant au-dessous de dix-huit ans et de 1.500 pour toute autre personne à la charge de l'assujetti, à partir de la cinquième la somme exemptée est augmentée de deux mille francs par personne. D'autre part, l'âge au-delà duquel les enfants n'entrent plus en ligne de compte dans le calcul de l'impôt est élevé à vingt et un ans lorsqu'ils poursuivent leurs études dans un établissement d'instruction.

Au-delà de la somme exempte, l'impôt, dont le taux en Algérie n'est que de 30 %, est calculé sur le vingt-cinquième de la fraction allant jusqu'à 20.000 francs, sur les $\frac{2}{25}$ de la tranche comprise entre 20.000 et 30.000 francs, et ainsi de suite en augmentant d'un vingt-cinquième par tranche de 10.000 francs jusqu'à 100.000 francs, par tran-

che de 25.000 jusqu'à 400.000 francs, puis par tranche de 50 000 francs jusqu'à 550.000, le surplus étant compté en totalité.

Sur l'impôt ainsi calculé, chaque contribuable a droit :

1°) Lorsque son revenu net total, défalcation faite des déductions pour charges de famille, est inférieur à 15.000 francs, à une réduction de 15 % s'il est marié ou a un ou plusieurs enfants à sa charge, augmentée de 7,50 % par personne à sa charge, et s'il en a plus de quatre, de 15 % pour chacune d'elles à partir de la cinquième, sans que cependant la réduction puisse jamais être supérieure à 75 %

2°) Lorsque son revenu est supérieur à 15.000 francs, les réductions accordées sont réduites d'un tiers (10 %, 5 % et 10 %). Dans ce cas la réduction totale ne peut être ni supérieure à la moitié de l'impôt, ni dépasser 2.000 francs pour le contribuable marié et mille francs par personne à sa charge.

Les mêmes majorations qu'en France s'appliquent aux contribuables célibataires ou mariés sans enfant.

En résumé, l'impôt sur le revenu global comme d'ailleurs les autres impôts algériens, suit d'une façon générale les mêmes règles que dans la Métropole. Son taux est cependant, depuis la dernière loi de finances, légèrement inférieur, mais cette faveur est, en l'occurrence, largement compensée par le fait que les déductions et réductions pour charges de famille sont sensiblement moindres que celles dont bénéficie le contribuable métropolitain. Toutes les autres règles, notamment celles concernant la déclaration des revenus, sont identiques.

§ 2. — *Les taxes assimilées.*

A l'exception de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières, toutes les autres contributions directes sont perçues par voie de rôle nominatif. Il en est de même d'un assez grand nombre d'impôts dits pour cela « taxes assimilées aux contributions directes ». Ces taxes sont d'une façon générale les mêmes qu'en France. Toutes celles cependant établies dans la Métropole n'existent pas en Algérie. Par contre, le droit de visite des pharmacies qui vient d'être supprimé en France, continue à être perçu dans la Colonie.

Sous quelques réserves, les taxes assimilées sont établies et perçues en Algérie suivant les mêmes règles qu'en France. Il nous suffira donc d'en donner une rapide énumération. Elles comprennent :

1°) La taxe des biens de main morte corollaire indispensable des droits de succession pour les personnes morales dont les biens ne peuvent faire l'objet de mutation par décès a été étendue à l'Algérie en 1919, en même temps que ces derniers. Son taux est de 136 centimes par franc du principal de l'impôt foncier atteignant les immeubles possédés par les collectivités imposées. Il est réduit à 90 centimes pour les départements, les communes et certains établissements publics (hôpitaux, caisses des écoles, etc...)

2°) La redevance des mines perçue depuis 1852, comprend, comme en France, un droit établi en fonction de la superficie (un franc par hectare) et un droit proportionnel qui atteint aujourd'hui 20 % du produit net de l'exploitation.

3°) Les droits de vérification des poids et mesures sont perçus en Algérie depuis 1842 suivant les mêmes règles et d'après les mêmes taux qu'en France.

4°) Les droits de visite des pharmacies et magasins de droguerie étendus à l'Algérie depuis 1835 sont également déterminés comme autrefois en France, où ils viennent d'être supprimés par la loi de finances du 30 décembre 1928.

5°) Les droits d'inspection des fabriques et dépôts d'eaux minérales sont aussi, depuis 1841, soumis à la même réglementation que dans la Métropole.

6°) Il en est de même des droits d'épreuve des appareils à vapeur et des récipients à gaz comprimés et liquéfiés.

Cependant, en ce qui concerne ces deux dernières taxes, les modifications résultant en France de la loi du 22 mars 1924, n'ont pas encore été étendues à la Colonie.

7°) Les droits perçus lors des vérifications primitive et périodiques des appareils mesureurs de carburant liquide, sont perçus en Algérie conformément au tarif métropolitain (décret du 10 janvier 1926). Ces droits figurent au budget français parmi les produits des contributions indirectes.

8°) Enfin la redevance pour frais de surveillance des fabriques de margarine et d'oléo-margarine, ne figure depuis 1910 que pour mémoire au budget algérien, faute d'établissement assujéti.

D'autres taxes assimilées ont été perçues en Algérie. Ce sont notamment : une taxe sur les vignobles (1886-1920), n'ayant pas son équivalent en France, et dont le produit était destiné à faire face aux frais de la lutte contre le

phylloxera. Puis la taxe militaire, perçue au profit du budget métropolitain, a disparu à la suite de la loi du 15 mars 1905, rendant le service militaire égal et obligatoire pour tous.

§ 3. — *L'impôt sur les successions.*

Nous avons vu qu'il convenait, étant donné leur nature particulière, de comprendre parmi les impôts directs les droits de mutation à cause de mort, perçus cependant par l'administration de l'enregistrement, — droits qui, à l'heure actuelle, constituent un véritable impôt sur le capital.

Cet impôt est relativement récent, puisqu'il n'a été introduit en Algérie que par le décret du 29 décembre 1919. Il ne comprenait d'ailleurs — et ne comprend encore, — que les droits de mutation proprement dits, à l'exclusion de la taxe successorale. Une tentative faite par l'administration en 1928 pour introduire celle-ci dans le système fiscal algérien a été repoussée par les Délégations Financières.

Le tarif des droits de mutation par décès, remanié en 1927, se rapproche sensiblement de celui appliqué en France, dont il ne diffère plus que de 25 % environ. Il comporte la même distinction selon, d'une part, le degré de parenté, d'autre part, l'importance de la succession recueillie, l'impôt variant ainsi entre 2 % pour les successions en ligne directe de faible importance, à 37 % pour les très grosses successions profitant à un étranger (parent au delà du quatrième degré).

Les autres différences sont relativement peu importantes et vont d'ailleurs en s'atténuant progressivement. C'est

ainsi que certaines ayant trait aux successions musulmanes (acte de notoriété obligatoire), ont aujourd'hui disparu (décret du 21 novembre 1924). Par ailleurs, les délais de déclaration sont légèrement différents : six mois, si le décès a eu lieu en Algérie, 8 mois s'il a eu lieu en Europe ou dans les pays limitrophes (Tunisie ou Maroc), 18 mois s'il a eu lieu dans d'autres pays. Enfin (et ces dispositions devaient être par leur nature même spéciales à l'Algérie), les terrains de propriété collective (terres arch ou sabega), dont l'attribution de jouissance résultera d'une décision de l'autorité administrative et sera faite au profit d'un non successible, ne sont pas soumis à l'impôt. En ce qui concerne les biens habous, ils sont considérés comme transmis en pleine propriété et par conséquent atteints par les droits de mutation par décès.

Enfin, comme dans la Métropole, une réduction de 10 % par enfant en sus du troisième est accordée au contribuable qui recueille une succession en Algérie.

Tels sont les impôts directs — au sens économique — payés par le contribuable algérien. Malgré leur nombre et leur importance, ils sont loin de constituer la seule ressource du budget algérien, ni même sa ressource principale. Ainsi que nous l'avons vu, la Colonie, comme la France, demande une autre partie de ses revenus aux impôts indirects comprenant les droits atteignant des faits de consommation et les droits perçus lors de la circulation juridique des richesses.

Etudions les successivement.

§ 4. — *Les droits sur les consommations.*

I. — LES CONTRIBUTIONS DIVERSES.

D'après le dernier budget, les contributions diverses, principaux droits sur les consommations, comprennent :

- Les droits sur les tabacs ;
- Le droit de circulation sur les vins ;
- Les droits sur les alcools ;
- La surtaxe de 100 francs sur le sucre ajouté aux vendages ;
- Les droits de licence sur la fabrication et la vente des boissons et des tabacs ;
- Les droits de licence sur les cafés Maures ;
- Le droit de consommation sur les cafés ;
- Le droit de consommation sur la chicorée et les autres succédanés du café ;
- L'impôt sur les transports par chemins de fer et tramways à traction mécanique ;
- La taxe sur le prix des places des spectacles publics ;
- Le droit sur les essences et carburants et sur les bandages caoutchoutés des voitures automobiles ;
- La taxe sur les jeux de hasard dans les cercles ;
- Les droits de garantie des matières d'or, d'argent et de platine ;
- Les droits d'essai des ouvrages d'or, d'argent et de platine ;
- Le droit de 25 centimes par acquit à caution (ceux des tabacs exceptés) ;
- Les timbres des expéditions et quittances ;

L'impôt sur les cartes à jouer ;
Les amendes et confiscations ;
L'impôt sur les allumettes et briquets (perçu jusqu'en 1929 au profit du budget extraordinaire);
Et quelques autres droits d'importance insignifiante.

Il est facile par ce tableau de se rendre compte que l'Algérie ne connaît pas encore toutes les taxes indirectes existant en France. Mais en outre, les taux appliqués aux impôts perçus dans la Colonie sont souvent sensiblement inférieurs à ceux pratiqués dans la Métropole.

Cependant, malgré les différences qui subsistent encore à ce double point de vue, le système d'impôts indirects algériens tend à se rapprocher de plus en plus de celui en vigueur de l'autre côté de la Méditerranée et à ce sujet un rapide historique est fort suggestif.

Longtemps l'Algérie n'a été soumise qu'à des taxes de faible importance et ne payait guère comme droits sur les consommations que l'octroi de mer. C'est ainsi que l'on ne voit apparaître qu'en 1847 l'impôt des licences (réorganisé en 1893). Ce n'est ensuite qu'en 1855 que sont perçus les droits des estampilles délivrées aux entrepreneurs de voitures publiques, et deux ans plus tard les droits de garantie des matières d'or et d'argent.

Après l'imposition des marques de fabrique et de commerce en 1874, il nous faut attendre jusqu'en 1892 pour trouver une première taxe sur les alcools.

A ce moment, les créations d'impôts deviennent plus fréquentes. mais ne concernent guère que des droits sans grande importance. En 1906 enfin apparaît l'impôt sur les

tabacs. Puis, en 1907, les droits de circulation sur les vins et la surtaxe sur les sucres ajoutés aux vendanges.

Cet afflux de taxes nouvelles s'accroît après la guerre ; nous voyons ainsi successivement apparaître : en 1918, les droits de consommation intérieure sur les cafés, la chicorée et les autres succédanés du café ; les impôts sur les transports par chemin de fer ; la taxe sur les prix des places de théâtre et autres spectacles. En 1919 : les droits sur la saccharine. En 1920 : les droits sur les glucoses, l'imposition des cartes à jouer. En 1923 : les droits sur les automobiles et les transports automobiles. En 1924 : l'impôt sur les allumettes et les briquets. En 1925 : la taxe sur les jeux de hasard dans les cercles. Et enfin, en 1929, un droit de consommation intérieure sur les poivres et une taxe sur les briquets de luxe.

Il ne saurait être question d'étudier ici le détail de toutes ces taxes. Contentons-nous de quelques explications sur les principales d'entre elles, soit en raison de leur importance au point de vue recettes, soit au point de vue de l'originalité des règles qu'elles comportent.

1) *Licences.*

Lorsque l'impôt des licences fut établi en Algérie, il devait, dans l'esprit de ses auteurs et toutes proportions gardées, tenir lieu des droits qui frappaient en France le commerce des liquides et la consommation des tabacs. Créé en 1847, mais avec des tarifs très réduits, il fut complètement réorganisé en 1893. Les assujettis sont, d'une façon générale, les débitants de boissons et les marchands en gros et en détail, les fabricants et les débitants de tabac. Les cafetiers maures ne vendant aucun alcool sont

également imposés depuis 1927. Les propriétaires de vignobles vendant leurs vin ou eau de vie, en gros en dehors du lieu de production, ou au détail, doivent également se munir d'une licence.

Le droit est variable selon la catégorie dans laquelle est rangé le redevable, la valeur locative des locaux où se fait le commerce imposé et la population de la commune.

2) *Droits sur l'alcool.*

Créé en 1892 sous forme d'un supplément de taxe à l'octroi de mer, l'impôt sur l'alcool a vu depuis son taux progressivement augmenté et atteint aujourd'hui neuf cents francs par hectolitre d'alcool pur, non compris une surtaxe pour prime à la dénaturation, surtaxe portée de 0,10 à 1 franc en 1928 (1).

Les droits de consommation sur l'alcool sont perçus en même temps que l'octroi de mer, c'est-à-dire soit à l'importation et ce sont alors les Douanes qui en effectuent le recouvrement, soit à la fabrication, et c'est alors le service des contributions diverses qui est chargé de la constatation et du recouvrement des droits, suivant un procédé analogue à celui qui s'applique aux distilleries françaises. Il faut noter cependant que le privilège des bouilleurs de cru n'existe pas en Algérie : ceux-ci sont soumis comme les autres catégories de distillateurs, à la déclaration de leurs appareils et au paiement des droits dès la fabrication. Toutefois, il leur est consenti un triple avantage :

- (1) A deux reprises les Délégations Financières ont repoussé une proposition de l'administration tendant à porter ce droit de 900 à 1.100 francs.

1°) Lorsqu'ils n'exploitent pas plus de cinquante hectares de vignes et sont munis d'alambics à feu nu n'ayant pas une contenance totale de plus de 5 hectolitres, ou d'appareils à marche continue ne pouvant distiller par jour plus de 200 litres de liquide fermenté, ils peuvent contracter un abonnement avec les contributions diverses.

2°) Il leur est accordé en outre une déduction de 15 % pour déchets.

3°) Enfin, les bouilleurs de cru jouissent de l'exemption des droits pour quinze litres d'alcool pur.

Indépendamment de la taxe de consommation sur l'alcool, la loi du 28 décembre 1895 avait institué en Algérie un droit de fabrication sur les liqueurs, taxe entièrement nouvelle, n'ayant pas son équivalent en France. A la suite des réclamations des intéressés et des difficultés d'application rencontrées par l'Administration, elle fut supprimée trois ans plus tard. Ce n'est qu'en 1917 que l'on retrouve une taxe analogue mais perçue cette fois à la vente des spiritueux (20 %). Cette dernière a été elle-même supprimée en 1927 et remplacée par une surtaxe de 700 francs par hectolitre d'alcool pur sur les eaux de vie, liqueurs, apéritifs et vins de liqueurs introduits ou fabriqués en Algérie, taxe assise et perçue suivant les mêmes règles que le droit de consommation sur les alcools.

Celui-ci se trouve donc aujourd'hui porté à 1.600 francs, non compris les deux cents francs de l'octroi de mer.

Droit de circulation sur les vins.

L'introduction du droit de circulation sur les vins en 1907 eut pour conséquences :

- 1°) L'obligation pour le viticulteur de déclarer sa récolte, faute de quoi, n'ayant pas de titre de mouvement, il ne pourrait la vendre ;
- 2°) Diverses formalités à la circulation ;
- 3°) L'exercice des marchands en gros ;
- 4°) La surveillance des débits de boissons.

La perception de la nouvelle taxe a, par ailleurs, nécessité l'application d'une surtaxe, de caractère plus prohibitif que fiscal, sur les sucres ajoutés aux vendanges. Pour remédier à l'insuffisance des Recettes de contributions diverses, on autorisa la délivrance des titres de mouvement par les bureaux de poste. Pour la même raison on a introduit en Algérie l'usage de laissez-passer provisoires spéciaux, que certains récoltants peuvent se délivrer à eux-mêmes en attendant la délivrance des titres de mouvement définitifs par le bureau qui a reçu la déclaration de la récolte.

Le montant du droit est aujourd'hui de dix francs, non compris le décime perçu au profit du budget extraordinaire.

Tabacs.

L'impôt sur les tabacs a pour objet de remplacer en Algérie les recettes procurées en France par le monopole des tabacs.

Les droits applicables en Algérie comprennent : un droit spécial de reconnaissance de un centime par kilo sur les tabacs en feuille ; un droit de consommation autrefois variable suivant la qualité du produit, remplacé en 1920 par un droit fixe et une taxe ad valorem, comportant deux taux différents suivant l'importance du prix. Le

droit fixe a été porté par plusieurs augmentations successives, dont la dernière ne date que de 1928, de 6 à 12 francs par kilogramme net de tabac. Les droits ad-valorem sont de 25 ou 50 % du prix de vente.

Les droits sont perçus soit à l'importation, soit par l'exercice des plantations, des entrepôts, des fabriques et des débits. Ils ne frappent pas les tabacs destinés à l'exportation. Le paiement de l'impôt est constaté par l'apposition de vignettes sur l'étui renfermant le tabac.

Allumettes et briquets.

L'impôt sur les allumettes créé en 1924 est également perçu à l'importation ou par l'exercice des fabriques. Les briquets doivent être estampillés. Une taxe ne frappant que les briquets de luxe en métal ordinaire (20 francs) vient d'être créée (session extraordinaire de 1928).

Cartes à jouer.

L'impôt sur les cartes à jouer, établi en 1911, est, en principe, perçu dans les mêmes conditions.

En fait, comme il n'existe pas de fabriques de cartes en Algérie, la perception se fait très facilement par le service des Douanes, après entente avec l'Administration métropolitaine des contributions indirectes, qui assure la mise en paquets des cartes destinées à l'Algérie, la douane n'ayant plus qu'à reconnaître les chargements à l'arrivée et à encaisser le droit.

Impôt sur les Automobiles.

Il ne nous reste maintenant qu'à dire quelques mots d'une institution propre à la colonie, les droits sur les essences et carburants et sur les bandages caoutchoutés,

créés en 1925 pour remplacer l'impôt sur les voitures automobiles et l'impôt sur les transports en commun des voyageurs tous deux perçus depuis 1923.

Le nouveau régime comprend :

1°) Un droit de consommation intérieure de douze francs par hectolitre sur les carburants.

2°) Un droit de consommation intérieure de 400 francs par cent kilogs sur les pneumatiques, bandages, chambres à air et chapes en caoutchouc non manufacturé.

Ces droits (primitivement fixés à 10 et 300 francs) sont perçus soit à l'importation, soit à la sortie des établissements de production.

Les autres droits de consommation perçus en Algérie n'offrent rien de particulier qui les distingue des taxes similaires de la métropole. Seul, leur taux est généralement inférieur.

II. — LES DROITS DE DOUANE ET L'OCTROI DE MER.

A ces impôts sur les consommations, perçus en principe par l'administration des contributions diverses, s'ajoutent les droits de douane et l'octroi de mer. En ce qui concerne les premiers, l'assimilation est complète avec la France et il n'en saurait être autrement puisque l'établissement de ces droits échappe complètement aux Assemblées Algériennes.

Les rapports douaniers entre l'Algérie et la France sont caractérisés par la franchise complète des échanges. Les seules exceptions résultent du régime spécial des sucres, de l'existence des monopoles français et enfin de l'existence en France de certaines taxes (impôt sur le chiffre d'affaires et taxe de luxe), qui n'étant pas perçues en

Algérie sont payées à l'importation, lorsque les produits expédiés par elle arrivent en France.

Dans les rapports de l'Algérie avec l'étranger l'assimilation est encore plus complète : les produits importés ou exportés paient exactement les mêmes droits de douane qu'en France. Il faut cependant noter quelques différences concernant le régime des épices, qui bénéficient à l'entrée en Algérie d'un régime de faveur, et celui du tabac, des sucres et des cafés. En outre, il existe, depuis 1867, entre l'Algérie, la Tunisie, le Maroc et le sud de l'Algérie (Sahara et Soudan), une sorte d'union douanière réduite (elle ne concerne notamment que les produits originaires de ces pays, importés par la frontière de terre).

L'octroi de mer.

Enfin, aux droits de consommation et aux droits de douane perçus au profit de l'Algérie, vient s'ajouter l'octroi de mer qui constitue l'une des principales ressources des budgets communaux. Il ne leur profite cependant pas entièrement, le Trésor prélevant sur son produit les frais de perception et un sixième de son montant pour le service de l'enseignement primaire. Le surplus est réparti entre les communes algériennes au prorata de leur population.

L'octroi de mer perçu soit à l'entrée du produit en Algérie, soit à sa fabrication, atteint notamment le café, les glucoses, les sucres, le thé, les épices, l'alcool, la bière, etc...

§ 5. — *Les droits d'enregistrement et de timbre.*

Pour avoir complètement terminé l'étude des impôts algériens, il ne nous reste plus qu'à passer en revue un

certain nombre de droits qui, perçus à l'origine beaucoup plus comme prix d'un service rendu que comme un impôt proprement dit, ont cependant atteint maintenant une telle importance, qu'ils constituent une des principales ressources du budget algérien.

L'Enregistrement a été introduit en Algérie dès 1831, mais, nous venons de le dire, beaucoup moins comme instrument fiscal que dans le dessein de donner une certaine sécurité aux acquéreurs de terrains. Les transmissions immobilières durent être obligatoirement enregistrées, mais sans que les premiers temps on songea à percevoir un droit quelconque. L'année suivante, en 1832, la formalité de l'enregistrement fut étendue aux actes judiciaires. L'ordonnance du 19 octobre 1841 remplaçant ce régime provisoire, étendit à la colonie les textes en vigueur en France, les tarifs étant cependant réduits de moitié et les mutations par décès n'étant soumises à aucun impôt. Depuis, la nécessité de se procurer de nouvelles ressources a conduit les assemblées algériennes à relever progressivement ces droits comblant ainsi peu à peu l'écart les séparant encore du tarif métropolitain.

De même, l'ordonnance du 10 janvier 1845 sur le Timbre rendit applicable en Algérie, sans aucune réserve, la législation métropolitaine. Notons cependant qu'un décret de 1922 a créé un type unique de timbre fiscal pour la colonie.

Mais alors que les droits de timbre perçus en Algérie sont aujourd'hui exactement les mêmes qu'en France, en matière d'enregistrement quelques différences de tarif subsistent encore. C'est ainsi notamment que les droits sur les ventes d'immeubles ne sont, même après l'augmen-

tation apportée par le décret du 17 juin 1927, que de 9,90 % au lieu de (15 + 7 %) en France. Une nouvelle augmentation a bien été proposée par l'Administration en 1928, mais elle a été repoussée par les Délégations Financières.

Il ne faut pas d'ailleurs exagérer l'importance de la faveur dont bénéficie le contribuable algérien en matière d'enregistrement et chercher à trop rapprocher les taux en vigueur de part et d'autre de la Méditerranée. Ce serait oublier qu'il y a une richesse en formation dont on arrêterait le développement par des prélèvements excessifs. Ce serait oublier aussi qu'en Algérie la plus grande fréquence des actes qui donnent lieu à la perception de l'impôt accroît l'importance relative de ce dernier. C'est ainsi qu'en France, au budget de 1927, le produit des droits de mutations immobilières est prévu pour 1.700 millions, ce qui, au taux de 18 % en vigueur, correspond à un volume de transactions de dix milliards environ. En Algérie, les recettes pour 1926 ont atteint 60 millions, ce qui, au taux de 7,70 %, représente un total de mutations de huit cents millions, soit douze fois moins qu'en France. Or il est certain que le rapport entre la fortune immobilière française et la fortune immobilière algérienne est beaucoup plus faible. Pour établir ce rapport, servons-nous par exemple de l'annuité successorale. Le montant des successions déclarées en Algérie et en France pendant ces dernières années s'établit comme suit :

1922	160 millions et 6.173 millions
1923	164 millions et 7.405 millions
1924	195 millions et 9.640 millions

Ceci tendrait à établir que la fortune française est environ 45 fois supérieure à la fortune algérienne (1). Même en tenant compte que la proportion du capital immobilier est sensiblement plus forte en Algérie qu'en France, nous restons loin du rapport de douze pour cent trouvé tout à l'heure.

Si l'on admet que la part de la fortune immobilière par rapport à la richesse totale est respectivement en Algérie et en France des $\frac{2}{3}$ et de la moitié, nous trouvons que les transactions immobilières devraient, dans la colonie, rapporter environ trente fois moins qu'en France. Comme le rapport n'est que de un à douze, il en résulte que les transactions y sont au moins deux fois plus fréquentes. Cela revient en pratique à multiplier par deux le taux de l'impôt payé par l'Algérien, par comparaison au contribuable français.

(1) Ce taux correspond sensiblement à celui qu'exprime le rapport du rendement de l'impôt complémentaire en France et en Algérie, alors que l'assiette de cet impôt est à peu près la même dans les deux pays : France 3 milliards, Algérie 60 millions, soit cinquante fois moins.

CHAPITRE III

LES POUVOIRS DES ASSEMBLÉES ALGÉRIENNES EN MATIÈRE FISCALE LES SERVICES FINANCIERS ALGÉRIENS

Nous venons de voir quel est le régime fiscal de l'Algérie ; il nous reste maintenant à étudier comment il fonctionne, c'est-à-dire, d'une part, comment et par qui il est établi, d'autre part comment et par qui il est mis en application. Si, en effet, le vote de l'impôt est une des prérogatives essentielles des représentants des contribuables, l'application des règles générales posées par eux incombe à l'administration.

§ 1. — *Le vote de l'impôt.*

Comme nous l'avons vu dans la première partie, les mêmes organes concourent à l'élaboration du budget et à l'organisation du système fiscal. L'article 10 de la loi du 19 décembre 1900 prescrit en effet que : « Réserve faite des droits de douane qui restent soumis aux dispositions des lois en vigueur, les créations ou suppressions d'impôts, les modifications de leur assiette, de leur tarif ou de leur mode de perception sont délibérées par l'Assemblée plénière des Délégations Financières, sur la proposition de l'une des Délégations ou du Gouverneur Général et sur le rapport de la Commission des Finances. Le Conseil Supérieur ne peut qu'adopter ou rejeter les décisions prises par les Délégations Financières. En cas d'adoption, la

décision n'est exécutoire qu'après avoir été homologuée par décret en Conseil d'Etat ».

« La perception des droits produits et revenus applicables au Budget spécial de l'Algérie est autorisée annuellement par les lois de finances ».

Par conséquent, un impôt pour pouvoir être perçu en Algérie doit remplir deux conditions très distinctes : tout d'abord, avoir été établi par les Assemblées Algériennes, — à moins qu'il ne fut préexistant à la loi de 1900 — ensuite avoir fait l'objet de l'autorisation générale donnée chaque année par le Parlement français dans le budget des voies et moyens applicable à l'Algérie.

Etant donné la clarté avec laquelle ce régime a été fixé par la loi de 1900, il semble qu'il n'ait jamais dû y avoir la moindre difficulté quant à son application. Mais ce serait compter sans l'autoritarisme de l'administration ou la négligence du Parlement, qui, volontairement ou non, tendent continuellement à empiéter sur les prérogatives et les pouvoirs accordés aux Assemblées Algériennes. En ce qui concerne l'ingérence du Parlement dans leur domaine, il n'y a malheureusement aucun recours possible puisque celui-ci est souverain et a, à tout moment, la faculté de revenir sur ce qu'il a accordé en 1900. C'est ainsi que la diminution des taxes postales votée en 1907 en France fut étendue de plano à l'Algérie. Au contraire, quelque temps avant, la détaxe des sucres n'avait été appliquée à la Colonie qu'après avoir été votée par les Délégations Financières et le Conseil Supérieur.

Plus récemment, ces Assemblées avaient fixé un taux maximum au montant total de divers impôts directs et des centimes additionnels. Cette limitation a été suppri-

mée sans qu'aucune justification soit fournie dans la loi réglant le budget des voies et moyens.

En ce qui concerne le Gouverneur Général au contraire, il ne peut arriver à étendre ses attributions ou à restreindre celles des Assemblées Algériennes qu'en contrevenant à la loi. Par conséquent, ses actes irréguliers pourront toujours être attaqués par tout intéressé utilisant les voies ordinaires de recours. C'est ainsi que, dernièrement, l'administration voulut imposer un prélèvement sur le produit des Offices Publics et Ministériels, en vertu simplement de la délégation donnée au Gouverneur Général de régler le régime de ces offices, délégation qui ne pouvait cependant s'appliquer à un pouvoir que ne possède pas le Chef de l'Etat lui-même. La taxe envisagée, au lieu d'être discutée et votée par les Assemblées Algériennes, avait été organisée par un arrêté du 21 décembre 1925. Or, avant même qu'elle ne fut ainsi illégalement établie, le Gouverneur Général en avait fait état dans les projets présentés aux Assemblées Algériennes et l'avait insérée dans les tableaux annexés à la loi de finances. Le plus curieux c'est qu'aucun des Membres de ces Assemblées, ni des Chambres, pas plus d'ailleurs que les services du Ministère de l'Intérieur et du Ministère des Finances, ne s'étaient aperçus de l'irrégularité commise. Il fallut donc les protestations des intéressés et leur recours en Conseil d'Etat pour faire annuler l'arrêté en question (1).

- (1) D'autres exemples peuvent être fournis où la procédure suivie n'a pas été plus régulière. C'est ainsi que les droits d'épreuve des appareils à vapeur furent établis en 1902 par simple décret ; un autre décret est bien intervenu en 1915, mais l'Administration s'est contentée de prendre l'avis d'une section du Conseil d'Etat.

Mais si les pouvoirs respectifs des différents organes qui concourent à l'établissement d'un impôt sont exactement déterminés par la loi de 1900, celle-ci n'a cependant pas prévu le cas où, par suite de divergences entre deux de ces organes, leur décision ne serait pas parfaite. Ou plutôt les conséquences de la loi semblent être très nettes : le projet qui ne réunit pas toutes les conditions requises ne peut être considéré comme voté et par conséquent l'impôt que l'on se proposait d'établir ne peut être perçu. Mais que décider alors si la création projetée était le corollaire d'une suppression d'impôt ? Théoriquement, aucune des deux taxes ne pourra être recouvrée : la première puisqu'elle n'est pas parfaite, la seconde parce qu'elle ne figure plus dans les projets votés par les Assemblées locales. La seule solution serait que le Parlement rétablisse par un acte purement arbitraire l'ancienne contribution.

Sous cette seule réserve il ne saurait aujourd'hui y avoir aucune difficulté concernant la séparation des pouvoirs entre l'autorité chargée d'établir un impôt (les représentants des contribuables algériens) et celle chargée d'autoriser annuellement la perception de cet impôt (le Parlement français). Mais il n'en a pas toujours été ainsi et jusqu'à la réforme de 1900, la plus grande diversité a régné en cette matière. En ce qui concerne tout d'abord le vote du budget des voies et moyens, son histoire se confond avec celle du budget lui-même, histoire que nous avons étudiée dans notre première partie.

L'établissement d'un impôt rentre, au contraire, dans la sphère générale des actes législatifs. Ce sont donc les autorités qui ont exercé le pouvoir législatif dans la Colonie, qui, en principe, ont dû concourir à y établir le sys-

tème fiscal en vigueur en 1900. C'est ainsi que quelques impôts furent organisés par la loi elle-même, d'autres, les plus nombreux, par décrets, certains enfin par de simples arrêtés du Gouverneur Général ou même de l'intendant civil. Vouloir refaire l'historique complet de chacun de ces impôts serait donc, en fait, retracer l'histoire du régime législatif de l'Algérie, sans grande utilité d'ailleurs, puisqu'il serait impossible d'en tirer aucune tendance générale. Bornons-nous à remarquer que les droits de visite des pharmacies et magasins de droguerie ont été étendus à l'Algérie par des arrêtés de l'Intendant Civil, arrêtés dont on a pu soutenir avec raison l'illégalité (Larcher, 3^e éd. t. 1, p. 107). La contribution des patentes, l'une des premières établies en Algérie, l'a été par un arrêté du 7 décembre 1830. Elle fut ensuite modifiée, parallèlement aux changements effectués dans la Métropole, par une ordonnance de 1847, puis par un décret de 1881, enfin par le décret du 16 novembre 1902, œuvre des Délégations Financières.

Le rétablissement et la réorganisation des impôts arabes a été, comme nous l'avons vu, l'œuvre de l'administration locale (arrêtés ou même simples circulaires du Gouverneur Général). Un peu plus d'unité fut apportée dans la réglementation de cette catégorie d'impôts, par l'ordonnance du 17 janvier 1845, décidant qu'ils seraient dorénavant établis par arrêtés du Ministre de la Guerre. Puis le Sénatus Consulte du 22 avril 1863 exigea l'intervention d'un décret en la forme des règlements d'administration publique. Mais, au mépris de ces prescriptions, le Gouverneur Général s'est arrogé à plusieurs reprises le droit de modifier ces impôts par simples arrêtés, sous pré-

texte qu'il s'agissait non pas de créer un nouvel impôt, mais simplement « d'améliorer l'assiette d'une contribution déjà existante ». La Cour des Comptes, suivie par la Chambre des Députés, déclara illégales les perceptions opérées en vertu de ces arrêtés, notamment ceux du 9 et du 20 septembre 1886, concernant la perception de la lezma de la Grande Kabylie. En même temps, le Conseil d'Etat, saisi d'un recours contentieux, déclara irréguliers les rôles dressés en vertu des mêmes arrêtés. La situation dut être régularisée par le décret du 30 décembre 1894.

Si un peu plus de cohésion fut ainsi apportée dans la réglementation des impôts arabes, il n'en fut pas de même en ce qui concerne les autres revenus de la Colonie : ils continuèrent à être régis tantôt par la loi, tantôt par simples décrets. Ainsi, en matière d'impôts directs, si la contribution des patentes fut établie et modifiée par la voie réglementaire, ce sont par contre les lois du 23 décembre 1887 et du 20 juillet 1891, qui étendirent à l'Algérie la contribution foncière sur les propriétés bâties. Les taxes assimilées furent pour la plupart organisées par décrets ; la principale exception concerne les droits d'inspection des fabriques et dépôts d'eaux minérales (lois du 25 juin 1841 et du 19 juillet 1886). Ce sont également des décrets qui ont étendu à l'Algérie la majeure partie des impôts indirects, par exception les droits sur l'alcool furent imposés en sus de l'octroi de mer par les lois du 26 janvier 1892, du 28 décembre 1895 et enfin du 13 avril 1898.

Les premiers droits d'enregistrement furent établis par des arrêtés du Gouverneur Général ou de l'Intendant Civil, mais cette réglementation plus administrative que financière ne tarda pas à être remplacée, par un régime ana-

logue à celui existant en France (ordonnance du 19 octobre 1841) Ce sont ensuite des décrets qui créèrent les nouvelles taxes ou modifièrent celles existantes.

En résumé, la principale source de la législation fiscale algérienne se trouve dans des décrets. Le régime antérieur à 1900 était donc beaucoup moins strict que le régime actuel, puisqu'aujourd'hui les décisions des Assemblées Algériennes doivent être homologuées par décrets en Conseil d'Etat. Malgré ces exigences accrues, de bons esprits ont critiqué les pouvoirs accordés aux Délégations Financières par la loi de 1900 en prétendant « inconstitutionnelle » la disposition les concernant (Larcher, 3^e éd. N° 122). Voyons ce que l'on peut répondre à cette critique. Elle semble provenir d'une confusion entre le vote établissant un impôt et le vote autorisant la perception de cet impôt. Sans doute, comme le remarque M. Larcher, le vote de l'impôt est « de l'essence même du régime parlementaire », cette prérogative étant d'ailleurs expressément visée par la Constitution elle-même (art. 8 de la loi du 24 février 1875). Mais n'est-ce pas en l'occurrence l'autorisation de percevoir l'impôt contenue dans le budget des voies et moyens de la loi annuelle de finances, qui se trouve visée par cet article ? Cela ne semble pas douteux. Or, nous avons vu que le Parlement s'était effectivement réservé ce droit de contrôle dans l'alinéa final de l'article 10 de la loi du 19 décembre 1900.

Nous en avons ainsi terminé avec l'étude des organes qui concourent à l'élaboration des impôts algériens. Il nous reste à voir maintenant quels sont les services qui s'occupent de l'établissement et de la perception de ces impôts.

§ 2. — *Le recouvrement de l'impôt.*

Tout comme en France ce sont les services de la Trésorerie et des différentes régies financières. La particularité la plus remarquable du régime algérien réside dans l'existence du service des contributions diverses, qui cumule les attributions dévolues en France aux agents de la régie des Contributions Indirectes et aux percepteurs des Contributions Directes.

Parmi les services financiers de l'Algérie celui de la Trésorerie est seul demeuré un service rattaché et est soumis par conséquent à l'autorité directe du Ministre des Finances. Les autres services au contraire forment au Gouvernement Général une direction ayant à sa tête un Inspecteur des Finances. Ils sont tous caractérisés par la dualité du personnel ; certains fonctionnaires (formant le cadre métropolitain), sont soumis aux mêmes règles qu'en France, le Gouverneur Général n'ayant sur eux que des pouvoirs restreints, les autres au contraire, généralement le personnel inférieur, constituent le cadre algérien, placé sous l'autorité exclusive du Gouverneur.

Le service du Trésor a connu en Algérie des fortunes diverses : d'abord réuni à celui des Postes de 1830 à 1860, il devint ensuite indépendant et comprenait depuis 1843 un trésorier payeur général par département. L'autonomie financière accordée à la Colonie devait nécessairement entraîner d'importantes modifications dans l'organisation de ce service. D'une part, en effet, les agents chargés d'effectuer les opérations du budget spécial, sous la responsabilité du gouverneur général, ne pouvaient échapper complètement à son autorité ; d'autre part, la Trésorerie restant chargée d'importantes opérations pour le compte

de la Métropole ne pouvait être placée sous la dépendance exclusive du Gouverneur Général. C'est dans ces conditions qu'est intervenu un décret du 16 janvier 1902, remplaçant les Trésoriers payeurs des départements d'Oran et de Constantine par trois payeurs principaux placés sous la direction du Trésorier Payeur Général maintenu à Alger, « opérant lui-même sous le contrôle du Gouverneur Général ». Mais cette hiérarchie n'existe que pour les questions relatives au personnel de la Trésorerie et à l'exécution du budget algérien. En ce qui concerne au contraire les opérations métropolitaines et la gestion des budgets départementaux, les payeurs principaux sont indépendants du Trésorier Général, étant, chacun dans sa circonscription, comptables directs justiciables de la Cour des Comptes.

Le Trésorier Général, également soumis au contrôle de la Cour des Comptes, est le comptable de la Colonie.

La particularité la plus remarquable du service de la Trésorerie Algérienne — et c'est là la différence essentielle avec le régime métropolitain, — a trait aux fonctions différentes de son personnel, selon qu'il agit pour le compte de l'Etat, dans ce cas il est à la fois payeur et comptable, effectuant les paiements et centralisant les recettes, ou pour le compte de l'Algérie, et il n'est alors que payeur, la perception des impôts directs étant comme nous allons le voir effectuée par la régie des contributions diverses, autre particularité venant s'ajouter à la différence entre le régime financier algérien et le régime financier métropolitain.

Quel est donc ce nouvel organisme ?

Pendant les premières années de la conquête, la perception de tous les droits et revenus provenant à quelque titre que ce soit des contributions, fermages et autres causes, était confiée à l'administration des Domaines dénommée alors « Administration des Domaines et des Droits Réunis » (arrêté de l'Intendant Civil du 17 mars 1832). Ce fut ensuite l'« Administration des douanes et contributions diverses » qui eut parmi ses attributions la perception des impôts directs et indirects. Mais le développement des services financiers ne devait pas tarder à rendre nécessaire l'organisation des contributions diverses en régie distincte. Jusqu'en 1872, ce service réunissait tout ce qui touchait à l'assiette, à la perception et au recouvrement des impôts directs et indirects. Bientôt, devant l'importance sans cesse accrue des contributions directes, il devint nécessaire de séparer, comme en France, leur assiette de leur recouvrement. Mais tandis que, conformément au régime métropolitain, le service de l'assiette est dorénavant confié à la régie des contributions directes, celui du recouvrement reste dévolu au service des contributions diverses. Celui-ci peut donc être défini aujourd'hui un service « chargé de la perception des contributions directes et taxes assimilées ainsi que de l'assiette et du recouvrement des contributions indirectes ». Malgré la création, en 1906, du Service de la Culture et du contrôle technique des fabriques de tabacs, chargé seulement de conseiller les planteurs et d'opérer sur les fabriques un « contrôle technique » limité à l'application des droits, l'exercice proprement dit des négociants en tabac brut, des fabricants et des débitants de tabac, est assuré par le service des contributions diverses.

Nous avons vu que le développement des besoins financiers de l'Algérie avait entraîné, en 1872, la création du service des contributions directes, chargé des opérations concernant l'assiette des impôts directs et des taxes assimilées. En ce qui concerne ces impôts, le Gouverneur Général exerce des pouvoirs assez étendus, quoique diminués à la suite de la suppression des impôts arabes et de la contribution des patentes. Mais comme par le passé il continue à statuer, en matière de contribution foncière sur les propriétés bâties et de taxes assimilées, sur les recours formés par les contribuables intéressés contre les décisions des préfets, touchant les demandes en remise ou modération. Par contre, en 1921, sa compétence a été étendue aux demandes en remise ou modération des droits en sus, majorations et amendes encourus par les contribuables qui ne se sont pas conformés aux prescriptions de la législation nouvelle, quand les pénalités encourues sont supérieures à 1.000 francs et inférieures à 5.000.

Il ne nous reste plus maintenant, pour en terminer avec l'étude des services financiers de l'Algérie, qu'à dire quelques mots de l'administration de l'Enregistrement des Domaines et du Timbre et de l'Administration des Douanes.

L'Administration des domaines et des droits réunis concentrait au début de l'occupation tous les services financiers. Puis, une première division fut faite entre le service des Domaines et le service des Douanes et Contributions Diverses (arrêté du 17 mars 1832). Plus tard, l'ordonnance du 2 janvier 1846 opéra d'autres subdivisions en créant et organisant cinq régies financières, celle des contributions

diverses, de l'enregistrement et des domaines, des forêts, des douanes et enfin des opérations topographiques.

Ce régime, plus durable que les précédents, fut cependant encore modifié lors de la création du service de l'enregistrement des domaines et du timbre.

A la suite de la création du budget spécial, la répartition des attributions entre le Gouverneur Général et l'administration métropolitaine fut là encore assez délicate en raison des difficultés techniques du recouvrement des droits perçus par cette administration. Le Gouverneur Général est chargé de l'organisation du service et de la suite du travail des agents de tout grade. La Direction Générale de l'Enregistrement au Ministère des Finances exerce en Algérie les mêmes attributions que dans la Métropole quant à l'assiette et à la perception des droits d'enregistrement, de timbre et d'hypothèques, ainsi que des amendes de contravention s'y rapportant. Les Directeurs des départements de l'Algérie correspondent directement avec la Direction Générale à Paris pour toutes les questions concernant cette partie du service, le Gouverneur Général ne donnant son avis que lorsque la législation spéciale de l'Algérie y est intéressée, par exemple s'il s'agit de difficultés relatives à la perception de droits exigibles sur les actes et jugements des cadis.

Pour tout ce qui a trait au domaine de l'Etat, le Gouverneur Général exerce à la fois les attributions qui lui sont conférées par la législation spéciale de l'Algérie et celles qui, dans la Métropole, appartiennent au Ministre des Finances et au Directeur Général de l'Enregistrement. C'est notamment lui qui prépare les projets de loi ou de décret concernant ces matières.

Jusqu'en 1901, l'administration des douanes était un service rattaché, c'est-à-dire soumis aux lois et règlements en vigueur dans la métropole. Depuis les décrets du 20 juillet et du 7 août 1901, opérant son dérattement, c'est le Gouverneur Général qui la dirige et en assure le fonctionnement.

CHAPITRE IV

LES RÉSULTATS DE L'AUTONOMIE FINANCIÈRE LA RICHESSE ALGÉRIENNE

Dans la première partie de ce travail, après avoir en quelque sorte fait l'étude statique du budget algérien, nous avons cherché, par son étude dynamique, à dégager le sens général de l'évolution qu'il a suivie depuis 1901. Nous avons alors abouti à cette conclusion que les dépenses algériennes avaient suivi un développement continu depuis la création du budget spécial, développement qui, malgré toutes les perturbations d'après-guerre, s'est maintenu jusqu'à ces dernières années et semble même aujourd'hui reprendre avec une intensité accrue.

Nous avons vu, par ailleurs, que si les dépenses avaient pu suivre cette marche ascendante, sans qu'il en résulte jamais le moindre malaise économique ou financier pour la colonie, ce n'était dû que pour une part relativement faible aux ressources d'emprunt, l'Algérie y ayant cependant eu recours dès que sa nouvelle capacité le lui permit. C'est donc l'impôt qui, concurremment avec les autres produits normaux du budget, a assumé la mise en valeur de la Colonie, soit par les plus-values dues au développement constant de la matière imposable, soit par l'accroissement de la charge fiscale proprement dite.

Quelle est donc l'importance relative de l'impôt et des autres revenus dans l'ensemble du budget algérien. Dans quelle proportion également les différents impôts concourent-ils aux dépenses de ce budget ? Constituent-ils pour le contribuable algérien une charge équivalente à celle qui est imposée au contribuable métropolitain ? Telles sont, entre autres, les principales questions que soulève le régime fiscal algérien. Nous allons essayer de les résoudre.

§ 1. — *Les recettes algériennes.*

Leur développement respectif.

Et tout d'abord, comment a varié, depuis la création du budget spécial, l'importance respective des différentes ressources de la Colonie ? Il suffit de dresser le tableau de ces variations pour trouver immédiatement la réponse cherchée. Nous avons, en effet :

Année	Impôts et revenus (1)	Exploitations industrielles	Domaine	Recettes d'ordre		Recettes extraordin.	Total des recettes	Proportion des impôts au total des recettes	
				Produits divers Ressources excep.	(2)	(3)		ordin.	or. + ext.
1901	43.180.679	5.515.978	3.811.099	5.377.685		7.925.130	57.885.441	74,6 %	74,6 %
1905	43.660.521	6.728.216	6.407.790	28.349.892		7.925.130	94.583.530	51,3 %	49 %
1910	57.652.706	8.586.734	6.575.874	31.711.932		17.292.877	125.985.556	55,1 %	45,7 %
1913	75.541.054	10.043.000	9.477.449	35.936.760		21.221.453	159.882.541	57,6 %	47 %
1918	88.166.749	13.060.699	8.303.260	30.516.664		6.219.996	147.511.931	63 %	60,4 %
1919	167.465.000	15.408.851	11.664.347	38.663.086		12.561.908	250.165.798	72 %	67 %
1920	254.931.622	26.307.085	12.444.804	43.318.936		74.360.518	416.956.119	75,5 %	61 %
1925	467.295.179	39.797.546	32.604.355	63.061.500		41.259.912	648.072.430	77,5 %	72,6 %
1929 (4)	741.695.637	83.395.000	65.434.300	69.768.228		308.782.561	1.264.160.626	78 %	58 %
Coefficient d'augmenta- tion de 1925 sur 1921	10,8	7,2	8,5	2,5					
Coeff. d'aug- mentation de 1929 sur les recettes de 1901	17,2	15	9	3					

- (1) Y compris les impôts perçus au profit du budget extraordinaire et les prélèvements sur l'octroi de mer effectués au titre du budget algérien, prélèvements rangés parmi les recettes d'ordre.
- (2) Non compris l'octroi de mer.
- (3) Non compris les impôts (bénéfices de guerre, décime et allumettes) ni les prélèvements sur le fonds de réserve, puis-que celui-ci a déjà figuré dans les recettes de l'année précédente.
- (4) D'après le projet de budget.

La lecture de ce tableau fait immédiatement apparaître :

1°) Que, parmi toutes les ressources du budget algérien, ce sont celles provenant de l'impôt qui ont augmenté dans la plus forte proportion. Sans doute, les recettes d'ordre et produits divers sont presque multipliées par le coefficient 12. Mais si l'on tient compte que cette rubrique comprend, depuis 1905, la subvention de la métropole pour les garanties d'intérêt aux compagnies de chemins de fer algériens, son augmentation n'est plus que de deux fois et demi si l'on ajoute aux premiers budgets le crédit que la métropole aurait dû fournir pour que la colonie prenne dès le début la garantie à sa charge ; elle atteint encore neuf fois et demi le produit de 1901, si on se contente de retrancher la subvention actuelle des recettes algériennes. Enfin, si nous nous reportons aux prévisions pour 1929, nous voyons qu'alors ce sont les impôts qui supportent, sans discussion possible, le plus fort coefficient de majoration.

2°) Non seulement l'impôt a toujours supporté la plus grosse part des charges du budget algérien, mais son importance dans ce budget par rapport aux autres revenus n'a fait que croître depuis 1901. Il convient, tout d'abord, de mettre à part le premier budget, dont les recettes d'ordre non encore grossies de la garantie d'intérêt étaient insignifiantes, et qui ne possédait pas de recettes extraordinaires. Sous cette réserve, nous voyons l'impôt qui ne procurait en 1905 qu'un peu plus de la moitié des ressources totales augmenter beaucoup plus vite que les autres revenus. C'est ainsi que, finalement, les recettes de l'exercice 1925 ont été fournies pour plus des trois quarts par

l'impôt. Il est vrai que les prévisions pour 1929 n'en font état qu'à concurrence de 58 % de l'ensemble des ressources, budget extraordinaire compris. Mais si l'on ne considère que les recettes ordinaires l'importance relative de l'impôt reste la même (77 %). D'autre part, il faut remarquer que cette année les prélèvements sur fonds d'emprunt ont pris une importance considérable, encore jamais atteinte (plus de trois cents millions), et que d'ailleurs, ils ne doivent figurer au compte définitif qu'à concurrence des paiements effectués, ce qui laisse présager, comme cela se produit chaque année, de sérieuses annulations de crédit de ce chef. Il est donc probable que, finalement, la proportion de l'impôt aux autres ressources (y compris les recettes extraordinaires) sera presque aussi forte que précédemment.

Il est intéressant de rapprocher ces chiffres de ceux du budget français. Celui-ci nous donne pour 1929 : (en milliards de francs)

Impôts	Exploitations industrielles	Domaine	Recettes d'ordre et Prod. divers	Total
40	6,26	0,44	5	51,6
77 %	12 %	0,9 0/0	10,1 0/0	100 0/0

alors qu'en Algérie, nous avons :

1925 :	77,5 %	6,6 %	5,4 0/0	10,5 0/0	100 0/0
1929 :	77,4 %	8,6 %	6,8 0/0	7,2 0/0	100 0/0

Comme il est facile de s'en rendre compte les principales différences entre les deux budgets concernent les exploitations industrielles et le domaine, les premières ayant une importance relativement grande en France, alors que les recettes données par le second sont insignifiantes, tandis que le contraire se produit en Algérie, sans cependant que les Postes, Télégraphes et Téléphones puissent être considérées comme négligeables.

§ 2. — *L'accroissement des impôts.*

Quelles sont maintenant, parmi les ressources uniquement fiscales, celles dont la part est la plus importante ? Pour s'en rendre compte, il suffit, là encore, de dresser un tableau des différentes catégories d'impôts existant en Algérie :

Années	Impôts directs et Taxes assimilées (1)	Enregistrement et Timbre	Douanes	Contributions diverses (2)	Total
1901	12.349.781	8.508.354	14.270.225	8.237.455	43.365.815
1905	12.030.939	10.086.552	11.701.918	9.481.112	43.660.521
1910	13.392.109	13.977.079	13.747.436	16.119.730	57.652.766
1913	14.392.109	20.796.116	19.939.525	20.413.304	75.541.054
1918	20.942.425	18.827.452	17.480.173	30.875.694	88.226.749
Coefficient					
d'augmentation 1,7 de 1918 sur 1901		2,2	1,2	3,8	2
1919	28.631.047	53.869.513	32.643.884	52.319.560	167.463.993
1920	61.887.230	86.504.694	43.357.542	63.182.098	254.931.678
1921	88.242.011	66.653.940	41.123.284	86.156.846	282.176.081
1922	96.580.045	69.273.755	55.652.959	85.535.983	347.484.632
1923	117.215.923	83.915.935	61.448.103	98.260.845	360.840.806
1924	158.623.237	98.151.857	58.480.393	109.124.901	424.380.388
1925	162.216.703	112.887.660	54.561.552	161.272.156	490.948.171
1926	144.369.419	144.533.636	70.193.340	164.300.180	523.396.675
1929	193.864.190	197.606.060	118.428.820	254.750.767	764.649.637
(prév.)					
Coefficient					
d'augmentation 5 de 1926 sur 1919		2,7	2,1	3	3
Coefficient					
d'augmentation 11,7 de 1926 sur 1901		17	5	20	12
Coefficient					
d'augmentation 15,6 de 1929 sur 1901		23,5	8,4	31	17,8

Proportion des différentes recettes au total des impôts					
1901	28,3 %	19,6 %	32,8 %	19,3 %	100 0/0
1913	19 %	27,7 %	26,3 %	27 %	»
1918	23,7 %	21,3 %	20 %	35 %	»
1920	24 %	34 %	17 %	25 %	»
1926	27,5 %	27,5 %	14 %	31 %	»
1929	25,4 %	26,1 %	15,5 %	33 %	»

(1) Y compris l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières et la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre.

(2) Y compris l'octroi de mer, les droits sur les allumettes et briquets, et le décime institué en 1924 au profit du budget extraordinaire.

En France, en prenant les prévisions budgétaires pour 1929, la même comparaison donnerait :

Impôts directs et taxes assimilées	Enregistrement et timbre	Douanes	Contributions indirectes	Total
13.160.834.200	5.973.637.900	4.276.962.000	16.405.887.800	39.817.322.500
33 %	15 %	10,7 %	41 %	100 0/0

Là encore, la simple lecture du tableau fait immédiatement ressortir la conclusion cherchée :

Les Assemblées Algériennes ont successivement obéi à deux tendances très nettes. Pendant une première période, de 1901 à 1918, elles répugnent à augmenter les impôts directs. Ceux-ci restent donc presque stationnaires. C'est ainsi qu'ils n'augmentent que de 70 % alors que les produits de l'Enregistrement ont plus que doublé et que les contributions diverses ont presque quadruplé. Si même on ne considère que la période 1901-13, on s'aperçoit que les contributions directes ont à peine augmenté de 15 % tandis que l'accroissement, pour l'enregistrement et les impôts de consommation, atteint 150 %. De sorte que la proportion des impôts directs à l'ensemble des autres impôts tombe de 28 % en 1901 à 19 % en 1913, alors que la proportion des droits d'enregistrement et des contributions diverses passe de 20 à 28 %.

A partir de 1918, au contraire, la tendance se renverse, mais pas complètement, puisqu'en même temps que les impôts directs les droits d'enregistrement et les droits sur les consommations augmentent d'une façon assez notable. C'est ainsi que, de 1918 à 1926, les impôts sur la fortune augmentent dans la proportion de 1 à 5, alors que

les autres impôts ne progressent que dans le rapport de 1 à 3 environ. La part respective de chacune de ces catégories de contributions dans l'ensemble des ressources fiscales passe donc de 19 % en 1913 à 27,5 % en 1926, pour les impôts directs, restant à peu près stationnaire pour les droits d'enregistrement et les contributions diverses ; pour les droits de douane, au contraire, cette part rétrograde de 26 à 15 %.

Si nous comparons ces résultats à ceux que donnent les chiffres du budget français de 1929, nous voyons que l'importance relative des contributions directes est légèrement plus grande dans la métropole : 33 % au lieu de 25,5 %. Par contre les droits d'enregistrement ne représentent que 15 % des recettes totales, contre 26 % dans la colonie. Par conséquent, les impôts français frappant la richesse, soit en elle-même, soit dans ses manifestations, ont une importance équivalente des deux côtés de la Méditerranée : environ la moitié du total, la proportion étant cependant légèrement inférieure à 50 % en France, tandis qu'en Algérie elle dépasse ce chiffre d'une petite fraction. La colonie demande donc une part un peu plus grande aux impôts directs et aux droits de mutation qu'aux droits de consommation (douanes et contributions diverses).

§ 3. — *La richesse privée de la Colonie.*

Si maintenant nous pénétrons plus avant dans le détail de ces taxes, nous nous apercevons que la presque totalité des impôts directs est fournie par les contributions foncières, l'impôt sur les bénéfices des exploitations agricoles et l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux. Le rendement de ces différents impôts a en effet

atteint en 1926 : pour la contribution foncière des propriétés non bâties : 12.961.588 fr., soit 8 % du total ; pour l'impôt sur les bénéfices agricoles : 13.421.102 fr., soit encore 8 % du total : pour la contribution sur les propriétés bâties : 10.321.307 francs, soit 7 % environ ; pour l'impôt sur les bénéfices commerciaux : 21.371.242 fr., soit une proportion de 13 %. Ainsi, sans tenir compte des autres cédules, la population urbaine supporterait une charge globale de plus de trente millions par an, tandis que la charge de la population rurale n'atteindrait que vingt-cinq millions, sans d'ailleurs tenir compte dans ces chiffres des centimes départementaux et communaux, beaucoup plus élevés dans les villes qu'à la campagne. Cette proportion correspond-elle à la fortune respective des deux parties de la population ? Nous sommes conduits, pour répondre à cette question, à faire un essai d'évaluation de la fortune privée de l'Algérie. Il est essentiel, avant de commencer une telle étude, de ne pas oublier la dualité de population existant sur le territoire algérien : la partie indigène, de beaucoup la plus nombreuse, est, de loin, la moins riche, tandis que la population européenne possède actuellement, concentrée en un petit nombre de mains, la majeure partie de la richesse de la colonie.

La division qui s'impose dans tout essai d'évaluation de la fortune d'un pays est la division classique entre les biens immobiliers d'une part, la richesse mobilière d'autre part. Pour les premiers, l'évaluation est généralement facile à faire. Ils sont, en effet, presque toujours frappés d'impôts dont l'établissement nécessite de la part de l'administration la tenue à jour de nombreuses statistiques où il n'y a plus qu'à puiser. C'est ainsi qu'en Algérie,

nous possédons une évaluation de la propriété immobilière faite en 1926 lors de la revision du revenu imposable aux contributions foncières. Pour la propriété bâtie, l'administration en a même évalué la valeur vénale. Elle nous donne les chiffres suivants :

Contenance des propriétés européennes :	6.209.237 hect.
— — indigènes :	11.814.015 hect.

Valeur vénale des propriétés européennes :	4.199.760.013 fr.
— — indigènes :	3.972.261.065 fr.

Soit comme valeur totale de la richesse immobilière :
8.172.021.078 francs.

Mais les calculs de l'administration ont été faits en prenant pour base la valeur locative moyenne des dix dernières années. Or, il s'en faut de beaucoup que pendant cet intervalle de dix ans les prix n'aient pas varié. L'estimation administrative de la valeur vénale est-elle donc exacte ?

Nous avons un procédé assez simple pour nous en rendre compte, c'est de comparer le prix moyen de l'hectare, calculé d'après les transactions immobilières intervenues en Algérie en 1926, avec le prix moyen dégagé par l'administration. C'est ainsi que les ventes consenties par des indigènes à des européens font ressortir la valeur de l'hectare à 2.000 francs, en moyenne, dans le département d'Alger, et 900 francs seulement dans les départements d'Oran et de Constantine. Les ventes entre indigènes font ressortir le prix de l'hectare de la propriété non bâtie à 950, 750 et 700 francs selon le département où se trouve située cette propriété. Enfin, d'après les ventes consenties par des européens à des indigènes, ces prix seraient

respectivement de 1.500, 2.000 et 1.000 francs. Or, si nous nous reportons au détail de l'évaluation administrative de la propriété foncière, nous voyons que la valeur moyenne de l'hectare pour les propriétés indigènes et européennes serait respectivement: à Alger, de 400 et 1.000 francs environ ; à Oran, de 300 et 700 francs, et enfin à Constantine de 3 et 400 francs, chiffres bien inférieurs aux précédents, qui donneraient comme valeur moyenne de la propriété non bâtie européenne : de 1.500 à 2.000 francs à Alger, de 1.000 à 1.500 francs à Oran, et enfin, 1.000 francs environ à Constantine, soit près du double de ceux résultant des calculs de l'administration. Il ne faudrait pas cependant se hâter de multiplier par le coefficient 2 la valeur vénale dégagée pour l'évaluation du revenu imposable à la contribution foncière. Les prix pratiqués pour les mutations concernent, en effet, les propriétés les plus riches. C'est donc aux évaluations concernant cette catégorie de propriété qu'il faut se reporter. Or, nous voyons que l'administration fixe l'hectare de pré à 1.500, 2.500 et 1.500 francs, selon que l'on se trouve dans le département d'Alger, d'Oran ou de Constantine, l'hectare de vergers à 5.000, 4.000 et 2.500, l'hectare de vigne à 11.200, 5.700 et 6.200 francs, toujours selon leur situation géographique, l'hectare de terre labourable à 800, 700 et 500 francs. Au contraire, l'hectare de bois tombe à 80, 70 ou 70 francs selon le département, l'hectare de terres de parcours à 40, 33 et 45 francs. C'est ce qui fait tomber si bas la moyenne générale (les terres de parcours et les bois représentent les cinq neuvièmes de la superficie évaluée). Si nous faisons abstraction de la valeur de ces terrains dans nos calculs, la valeur vénale moyenne serait :

à Alger, de 1.650 francs l'hectare ; à Oran, de 900 francs, et à Constantine, de 700 francs environ.

Les deux évaluations concordent sensiblement et il semble donc que l'on puisse sans crainte fixer la valeur vénale, en 1926, de la propriété non bâtie algérienne, à huit milliards environ.

Si les statistiques officielles nous donnent la valeur vénale de la propriété non bâtie, elles se bornent, pour la propriété bâtie à l'indication de la valeur locative.

Il est cependant assez facile de passer de l'une à l'autre. On peut, en effet, considérer que la valeur des immeubles urbains se capitalise à environ 6 % de leur revenu. Sans doute, à première vue, ce taux pourrait paraître paradoxal dans un pays où l'intérêt est d'une façon générale beaucoup plus élevé, même lorsqu'il s'agit de prêts hypothécaires de premier ordre (1). Cependant, ce taux correspond à celui qui ressort des évaluations administratives pour la propriété non bâtie et qui varie entre 4 et 8 %, mais en se maintenant presque toujours aux environs de 5 et 6 %. Plus particulièrement, la valeur vénale des jardins et des terrains à bâtir se capitalise à un taux compris entre 3,4 et 6,8 %. Par ailleurs, le revenu des placements immobiliers se trouve considérablement réduit du fait de l'intérêt spéculatif qui s'attache à ces placements dans un pays où la propriété ne fait qu'augmenter de valeur, et surtout en période de troubles monétaires.

Dans ces conditions, la valeur vénale de la propriété

(1) Il était facile ces dernières années, et notamment en 1926, de placer son argent à plus de 10 % net d'impôts. Ce taux a aujourd'hui sensiblement diminué.

bâtie ayant été soumise à l'impôt foncier en 1928, ressort à :

$$\frac{340.477.080 \times 100}{6} = 5.674.618.000 \text{ francs}$$

à laquelle il faut ajouter la valeur des immeubles n'ayant pas encore été soumis à l'impôt, soit :

$$\frac{46.661.315 \times 100}{6} = 777.688.600 \text{ francs.}$$

Nous aurions donc comme valeur globale de la propriété bâtie : six milliards et demi environ.

Comment se répartit cette richesse entre l'indigène et l'euro péen ? Elle se trouve presque entièrement aux mains du second, qui en détient plus des neuf dixièmes.

La valeur des constructions agricoles étant comprise dans celle de la propriété bâtie, il n'y a pas lieu d'en faire une évaluation spéciale.

Il nous reste maintenant à évaluer la richesse mobilière de la Colonie. Son importance est de beaucoup inférieure à celle de la richesse immobilière, quoique augmentant très rapidement. Cette partie de la fortune privée de l'Algérie comprend :

- 1°) Les valeurs mobilières ;
- 2°) Les meubles meublants ;
- 3°) Les fonds de commerce et capitaux industriels ;
- 4°) Le cheptel ;
- 5°) Le matériel agricole ;
- 6°) Le numéraire et les dépôts de fonds.

Reprenons en détail chacune de ces catégories :

1°) Les valeurs mobilières, détenues presque uniquement par les Européens, sont assez faciles à évaluer grâce aux statistiques financières concernant l'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers. Cet impôt a été perçu en 1926 sur un total de 164.259.570 francs de revenus. En capitalisant ces revenus à 5 % seulement (à cette époque, ce taux était déjà certainement dépassé), nous obtiendrions comme capital 3.285.000.000 francs environ. Il faut y ajouter les titres de rente français et algériens détenus dans la colonie. Etant donné l'importance des derniers emprunts émis, il semble que l'on puisse, sans exagération, évaluer à plus de sept cents millions leur montant total, ce qui donnerait pour l'ensemble des valeurs mobilières possédées par des Algériens, la somme de quatre milliards environ.

2°) L'importance des meubles meublants est beaucoup plus délicate à évaluer. Il semble cependant que l'on puisse la fixer au décuple du prix de location des appartements, selon la règle usitée dans les polices d'assurance contre l'incendie. La valeur locative des maisons ayant été évaluée par l'administration à 275.422.257 francs, nous aurions ainsi 2.750.000.000 francs comme valeur approximative des meubles meublants, se répartissant entre européens et indigènes à raison de 2 milliards et demi pour les premiers et 250 millions pour les seconds.

3°) Pour déterminer la valeur des fonds de commerce il semble que l'on puisse, là encore, se servir des statistiques fiscales. Les droits de mutation, en ce qui les concerne, ont produit, en 1926, plus de 2 millions et demi et ont donc porté sur un volume de transactions de près de

36 millions. Si l'on estime, pour l'Algérie, à quinze (1) ans environ la durée de la présence d'un fonds de commerce entre les mêmes mains, la valeur totale des fonds de commerce algériens, non compris la valeur du matériel et des marchandises, serait donc de 540 millions environ. Il faut y ajouter le coût du matériel, que l'on peut approximativement fixer à un peu plus du double de la valeur des éléments incorporels du fonds de commerce. Nous arriverions ainsi à une somme variant entre seize cents et dix-huit cents millions. Elle semble être plutôt inférieure à la réalité. En effet, le rendement de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux fait ressortir ceux-ci à plus d'un milliard par an. Or il est rare que la valeur d'un fonds de commerce soit estimée à moins du triple de son revenu net. Nous aurions donc comme valeur globale une somme d'au moins trois milliards. En prenant un chiffre moyen nous pourrions fixer cette valeur à deux milliards et demi.

4°) L'évaluation du cheptel redevient beaucoup plus facile grâce aux statistiques fiscales. Il compte, en effet, à raison de 1/10 de sa valeur vénale dans l'évaluation du revenu imposable à l'impôt sur les bénéfices agricoles. La somme à ajouter ainsi à la valeur locative proprement dite étant évaluée par l'administration à 143.400.000 francs, nous avons ainsi, en tenant compte des exemptions d'impôt et de la matière imposable non recensée, une valeur vénale globale d'environ un milliard et demi, détenue presque entièrement par les indigènes (1.200.000.000, et 300.000.000 aux européens).

(1) Chiffre légèrement inférieur à la durée généralement admise en France (16 ans 1/4).

5°) En ce qui concerne le matériel agricole, si nous admettions qu'il y ait la même proportion qu'avant la guerre entre sa valeur et celle du cheptel (1/5), nous devrions la fixer à trois cents millions. Mais son importance augmente de plus en plus en raison de la tendance des colons européens à remplacer la traction et le travail animal par le travail mécanique. Aussi, resterons-nous encore au-dessous de la vérité en fixant l'importance du matériel agricole à 500.000.000 de francs.

6°) Enfin, l'évaluation du numéraire et des dépôts de fonds redevient, faute de statistiques sérieuses, extrêmement délicate. Le numéraire en circulation n'est plus aujourd'hui représenté que par la monnaie de billon. Il est donc négligeable. Quant aux dépôts de fonds dans les différentes banques et dans les Caisses d'épargne, il semble que l'on puisse les évaluer à deux milliards environ.

L'ensemble de la richesse privée de l'Algérie se répartirait donc ainsi :

	Européens	Indigènes	Total
Propriété immobilière non bâtie	4.500.000.000	4.000.000.000	8.500.000.000
» » bâtie	6.000.000.000	500.000.000	6.500.000.000
Valeurs mobilières	4.000.000.000		4.000.000.000
Meubles meublants	2.500.000.000	250.000.000	2.750.000.000
Fonds de commerce et matériel industriel			2.500.000.000
Cheptel vif	300.000.000	1.200.000.000	1.500.000.000
Matériel agricole	400.000.000	100.000.000	500.000.000
Dépôts de fonds	1.800.000.000	200.000.000	2.000.000.000
TOTAL ..	19.500.000.000	6.250.000.000	28.250.000.000

Avant la guerre, cette fortune privée avait été évaluée à cinq milliards et quart environ. Par conséquent, même en tenant compte de la dépréciation du franc déjà acquise en 1926, il y a un progrès très net dans le développement du capital algérien. Il faut remarquer d'ailleurs que ce sont surtout les européens qui profitent de ce développement puisque leur part est passée de 3.285.000.000 de francs à près de 20 milliards tandis que celle des indigènes est simplement passée de 1.700.000.000 de francs à 6.250 millions (1).

§ 4. — *La répartition des charges.*

Nous avons vu que la fortune des européens étant environ triple de celle des indigènes, si l'on considère que la population indigène est six fois plus nombreuse que la

- (1) On pourrait être tenté de chercher une vérification de ces chiffres en utilisant le procédé de l'annuité successorale. Mais, outre la difficulté de déterminer l'écart moyen en Algérie entre deux transmissions par décès, les fluctuations monétaires de ces dernières années ont provoqué de tels écarts dans le rendement de l'impôt d'une année à l'autre qu'il est impossible de chercher à faire une moyenne entre plusieurs exercices. Or, si l'on prend, par exemple, le seul exercice 1926, on trouve que l'annuité successorale multipliée par l'écart moyen des transmissions par décès admis en France, donnerait :

$$244 \text{ millions} \times 36 = 8.785 \text{ millions,}$$

chiffre à peine égal à la seule valeur de la propriété non bâtie. Si, d'ailleurs, nous faisons le même calcul pour la France d'après l'annuité successorale de 1928, nous obtiendrions un résultat tout aussi absurde. Nous aurions, en effet :

$$9.800 \text{ millions} \times 36 = 352.800 \text{ millions.}$$

Or, étant donné les évaluations faites avant la guerre, fixant la fortune privée de la France entre 250 et 300 milliards, le résultat donné par l'annuité successorale ne saurait correspondre à la valeur actuelle en francs dévalorisés de cette richesse.

population européenne, la richesse moyenne par individu apparaît sensiblement moindre chez les premiers. Nous avons en effet :

Pour les indigènes:

6.250.000.000

————— = 1.140 francs par tête environ.

5.486.795

Et pour les européens :

19.500.000.000

————— = 22.000 francs par tête environ.

863.056

La question a été souvent posée de savoir si l'indigène payait proportionnellement plus d'impôts que l'européen ou réciproquement. Il semble qu'aujourd'hui, avec le système d'impôts directs établi en Algérie, le partage, en ce qui concerne ceux-ci, doit bien être proportionné aux facultés contributives de chacun. En ce qui concerne les droits d'enregistrement, ils sont au contraire perçus au prorata de la richesse individuelle sans tenir compte de l'individu lui-même, puisqu'ils ne sont payés qu'au moment de la manifestation de cette richesse. Enfin, en ce qui concerne les droits de douane et les impôts indirects, non seulement il ne peut plus être question de progressivité ni même de proportionnalité, mais au contraire, il semble que ces derniers impôts se répartissent entre les deux groupes de population au prorata de leur importance numérique respective et non plus proportionnellement à l'importance des revenus. Sans doute, l'indigène ne consomme pas ou consomme peu d'alcool. Par contre, c'est un gros consommateur de tabac, de café et de thé. Il ne

semble donc pas que par suite des abattements et réductions accordés aux petits revenus en matière d'impôts directs, il jouisse d'un traitement de faveur, et s'il a gagné aux modifications apportées en 1918 au système fiscal algérien, c'est parce qu'autrefois il était proportionnellement beaucoup trop imposé.

Recherchons donc en nous bornant aux impôts directs quelle a pu être l'influence de la réforme de 1918 sur la situation fiscale des indigènes. Pour cela, prenons quelques exemples concrets.

Supposons tout d'abord un contribuable indigène du département d'Oran ou d'Alger possédant 20 hectares de terre labourée, 4 hectares de terrains de parcours, un cheptel de 4 bœufs, 20 moutons et 5 chèvres, et enfin un gourbi. Ce contribuable serait marié et père de 3 enfants. Avant 1918, ce contribuable aurait payé à l'achour 75 francs, au zekkat 21 francs, son gourbi n'étant pas imposable à la contribution foncière. Après la réforme de 1918, la valeur locative de ses propriétés étant de $360 + 16 = 376$ francs, et le dixième de la valeur du cheptel vif représentant la somme de 130 francs, il aurait été imposé : à la contribution foncière sur 282 francs de revenus, soit 28 francs 60 d'impôt et déduction faite des charges de famille. 21 fr. 45 ; à l'impôt sur les bénéfices agricoles, sur un revenu de $282 + 130 = 412$ francs, soit un impôt de 19 francs (1), qui, déduction faite des charges de famille, ne serait plus que de 14 fr. 30. Soit, l'impôt complémentaire n'atteignant pas ce contribuable, la somme totale de

(1) D'après les règles en vigueur en 1919 ; aujourd'hui, nous aurions $376 + 130...$

35 fr. 75 dépassant à peine le tiers de ce que le même contribuable aurait payé comme impôts arabes.

Un deuxième exemple où il s'agirait d'un indigène d'une situation relativement aisée, est tout aussi typique. Soit un propriétaire du département de Constantine, marié (deux femmes), n'ayant qu'un seul enfant à sa charge, possédant cent hectares de terres labourées à l'aide de huit charrues, soixante hectares de terres de parcours, un cheptel de 40 bœufs, 600 moutons, 20 chèvres et 10 chameaux et une maison d'une valeur locative de 400 francs. Avant 1918, il aurait payé :

Achour : 200 francs ;
Hockor : 160 francs ;
Centimes additionnels : 80,50 ;
Zekkat et centimes additionnels : 348,70 ;
Contribution foncière : 26,30.
Soit, au total : 815 fr. 50.

En 1919, le même contribuable aurait été redevable au trésor de :

Foncier non bâties : 374 francs, soit, déduction faite des charges de famille (54 francs) : 320 francs ;

Foncier bâties : 31 fr. 50, moins 4 fr. 50 pour charges de famille, soit : 27 francs.

Bénéfices agricoles : (produit de la récolte 3.555 fr., produit du cheptel 3.140 francs), soit un impôt de 387 francs, qui, déduction faite des charges de famille, n'est plus que de 329 francs. Le revenu global de ce contribuable étant de :

$\frac{3}{4} \times 3.555 + \frac{3}{4} \times 400 + \frac{3}{4} \times 3.555 + 3.140 = 10.550$,
supérieur au minimum exempt (8.000), il sera encore

atteint par l'impôt complémentaire, s'élevant en l'occurrence à 51 francs. Le contribuable envisagé aurait payé, au total, en 1919 :

$$320 + 27 + 329 + 51 = 727 \text{ francs d'impôts directs.}$$

Ce chiffre est donc encore légèrement inférieur à celui dont il aurait été redevable sous l'ancien régime.

Par conséquent, la charge fiscale de l'indigène, du moins en ce qui concerne la classe pauvre, c'est-à-dire celle qui forme l'immense majorité de la population, a été sensiblement réduite en 1918. Quelle est donc aujourd'hui la part respective de l'européen et de l'indigène dans l'ensemble des impôts perçus par la colonie ? Il est assez délicat de la déterminer. Nous avons vu cependant que les impôts directs et les droits d'enregistrement devaient se répartir entre les deux éléments de la population au prorata de leur richesse respective, la part des premiers incombant aux européens devant cependant être sensiblement plus lourde en raison des faveurs accordées aux petits contribuables, faveurs qui profitent surtout aux indigènes. Par contre, les contributions diverses et les droits de douane doivent atteindre indigènes et européens, proportionnellement à leur importance numérique. Nous aurions ainsi (en prenant les résultats du budget de 1926) :

Impôts — —	Total — —	Européens — —	Indigènes — —
Impôts directs (1)	144.370.000	119.370.000	25.000.000
(en réduisant d'un tiers la part des indigènes pour tenir compte des abattements et des réductions dont ils bénéficient proportionnellement beaucoup plus que les européens).			
Enregistrement	144.534.000	108.434.000	36.100.000
Douanes	70.193.340	9.537.000	60.656.000
Contrib. diverses	164.300.180	50.000.000	114.300.000
(en faisant supporter aux seuls Européens tout le poids des droits sur l'alcool).			
Nous arriverions ainsi à un total de :			
	523.400.000	287.340.000	236.060.000

(1) On pourrait chercher à calculer directement la part de chacun des éléments de la population algérienne. On aurait ainsi :

	Européens — —	Indigènes — —	Total — —
Contrib. fonc. non bâties	10.000.000	7.000.000	17.000.000
Contrib. fonc. bâties	11.100.000	1.100.000	12.200.000
Bénéfices agricoles	8.500.000	8.900.000	17.400.000
— industriels et comm.	22.000.000	5.000.000	27.000.000
Traitements et salaires	7.000.000	1.135.000	8.135.000
Profess. non commerciales ..	1.200.000	55.000	1.255.000
Valeurs mobilières	12.500.000	1.173.000	13.673.000
Impôt complémentaire	23.670.000	6.000.000	29.670.000
Bénéfices de guerre	9.000.000	1.000.000	10.000.000
Taxes assimilées	8.000.000	40.000	8.040.000
Soit au total	112.970.000	31.400.000	144.370.000

Le montant des impôts payés par les indigènes serait ainsi sensiblement supérieur à celui que nous avons trouvé. Mais l'estimation directe ne peut guère être précise qu'en ce qui concerne les contributions foncières et l'impôt sur les bénéfices agricoles. Pour les autres cédules, il

La charge moyenne ressortirait alors à 330 francs environ par tête pour l'européen et à 43 francs par tête pour l'indigène. Si on la compare à leur richesse respective, elle paraît proportionnellement plus lourde pour ce dernier puisque cette richesse est pour lui 20 fois moindre que celle de l'européen, alors que l'impôt qu'il paie n'est que huit fois moins lourd.

Poussant plus loin les comparaisons, on a souvent voulu mettre en balance la situation du contribuable algérien et celle du contribuable métropolitain, notamment pour faire ressortir les avantages dont bénéficie le premier par rapport au second. Mais on oublie alors qu'un tel traitement se justifie de lui-même dans un pays où il est indispensable d'encourager, et surtout de ne pas entraver, le développement de l'activité économique sous toutes ses formes. Et de même que l'on accorde aux fonctionnaires le quart colonial, il est nécessaire, par d'autres avantages, d'attirer et de retenir dans la colonie les bras dont elle a besoin.

D'ailleurs, tous les calculs que l'on pourrait faire sont un peu factices. Comme le disait dernièrement un Gouverneur Général (1) : « J'entends qu'on peut construire des statistiques en vertu desquelles le contribuable algérien se trouverait deux fois plus imposé que le contribuable métropolitain qui en est déjà à mille francs par tête,

faut se contenter d'une évaluation approximative basée sur l'importance respective des revenus atteints par l'impôt. Il se peut notamment que les parts respectives de l'Européen et de l'Indigène soient sensiblement différentes en ce qui concerne l'impôt global.

- (1) Discours du Gouverneur Général Violette à la séance du Conseil supérieur du 17 juin 1927.

impôts directs et indirects compris. Mais, même si l'on voulait diviser les 300 millions d'impôts directs algériens par les 480.000 articles de rôles émis en Algérie, on n'arriverait qu'à 600 francs par article de rôle, tandis qu'en France, suivant le même système, on arriverait à une moyenne de 6.000 francs par article de rôle. En vérité, ces deux chiffres, toutes ces supputations, sont peu concluantes ».

CONCLUSION

Ainsi, il serait vain de vouloir établir dès maintenant un parallèle trop poussé entre le colon algérien et le Français de la Métropole. Mais il n'en est pas moins vrai que la différence entre les deux contribuables, différence autrefois profonde, s'atténue progressivement. Il arrivera bientôt un moment où elle aura complètement disparu. Pour faire face, en effet, au développement des dépenses, notamment de celles ayant trait à l'outillage économique de la colonie, dépenses intimement liées à sa prospérité générale, les Assemblées Algériennes sont conduites à trouver, chaque année, les nouvelles ressources que le seul développement de la matière imposable ne suffit pas à procurer. Jusqu'à présent ce résultat a été facilement obtenu sans exiger du contribuable un effort disproportionné à ses facultés, grâce surtout à l'autonomie financière dont bénéficie l'Algérie. Le régime institué par la loi du 19 décembre 1900 a donc fait ses preuves. Et pourtant, aux termes mêmes de cette loi, il ne devait être que provisoire. Ce provisoire dure encore. Combien de projets de réforme, cependant, n'a-t-on pas présentés. Il est certain que le jour où le Parlement aura adopté l'un de ces projets, un nouveau progrès pourra être réalisé. Comme, en effet, nous l'avons vu à plusieurs reprises, le régime budgétaire et fiscal de la Colonie présente, sinon de véritables défauts, du moins quelques lacunes, inévitables d'ailleurs, étant donné la hâte avec laquelle il a été

élaboré. Il est certain, par ailleurs, que le Parlement ne pouvant, dès 1900, prévoir les résultats de sa réforme, devait se montrer très circonspect en définissant les prérogatives des Assemblées Algériennes. Mais, depuis, celles-ci ont pleinement justifié la confiance mise en elles. On pourrait donc sans crainte accroître leurs pouvoirs et diminuer d'autant la tutelle de l'administration. Les résultats acquis à ce jour sont un sûr garant de l'avenir et celui-ci ne manquera pas de confirmer les espérances qu'a toujours fait naître la remarquable prospérité de la Colonie. Et ainsi se trouverait justifiée la célèbre anticipation de Prévost-Paradol : « Nous avons cette chance suprême, et cette chance s'appelle d'un nom qui devrait être plus populaire en France, l'Algérie. Cette terre est féconde... Elle est assez près de nous pour que le Français qui n'aime pas à perdre de vue son clocher ne s'y regarde pas comme exilé et puisse continuer à suivre des yeux et du cœur les affaires de la Mère-Patrie... Puisse-t-il venir bientôt ce jour où nos concitoyens, à l'étroit dans notre France Africaine, déborderont sur le Maroc et la Tunisie et fonderont enfin cet Empire Méditerranéen, qui ne sera pas seulement une satisfaction pour notre orgueil, mais qui sera certainement dans l'état futur du monde la dernière ressource de notre grandeur ».

Vu : le Président de la Thèse,

WILLIAM OUALID.

Vu : le Doyen,

BERTHÉLÉMY.

Vu et permis d'imprimer.

Le Recteur de l'Académie de Paris.

CHARLÉTY.

IMPRIMERIE LES PRESSES MODERNES, 45, rue de Maubeuge, Paris
(Ateliers à Troyes — Aube)

